



# Les enjeux de la communication publique européenne au travers de l'exemple du partenariat public-privé

Sylvain Maniglier

## ► To cite this version:

Sylvain Maniglier. Les enjeux de la communication publique européenne au travers de l'exemple du partenariat public-privé. Science politique. 2012. dumas-00826823

**HAL Id: dumas-00826823**

**<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-00826823>**

Submitted on 28 May 2013

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Mémoire de Master 2 Professionnel Communication Politique et Sociale:

Les enjeux de la communication publique européenne au travers de l'exemple du  
partenariat public-privé

Sous la direction de M. Jean-Emmanuel Paillon

**Remerciements:**

Je remercie l'équipe de Clean Sky pour leur accueil et la confiance qu'ils m'ont accordé et tout particulièrement:

- M. Eric Dautriat, Directeur exécutif de Clean Sky JU
- Mme. Hélène Barbier, Communication Officer de Clean Sky JU
- M. Nicolas Evanno, ASD
- Mme. Jacqueline Foster, Députée européenne et son assistante, Laura Kerr

## Sommaire

1. Les JTIs au cœur d'un processus dit "d'agencification"
  - a. Le processus d'agencification au niveau européen: du Centre européen pour le développement de la formation professionnelle et de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail au partenariats public-privé (1970 - )
    - i. L'agencification à l'échelon européen
    - ii. Une typologie des agences européennes
    - iii. L'agence comme instrument de dépolitisation des débats?
  - b. Les JTIs – Joint Technology Initiative: un nouveau type d'agence ?
    - i. Les JTIs: symboles de la politique d'innovation de la Commission Barroso
    - ii. Une organisation originale: vices et vertus du partenariat public-privé
    - iii. Les vecteurs d'une politique sectorielle de soutien à l'industrie
2. La pratique de la communication au sein des JTIs: la communication de l'Union en questions au travers de l'exemple des JTIs
  - a. Les JTIs et la politique de communication européenne
    - i. Une multiplicité de voix
    - ii. Les publics de la communication européenne
  - b. Les acteurs de la communication des JTIs
    - i. Fonctionnaires ou professionnels de la communication ?
    - ii. Une mythologie européenne
    - iii. La place de la communication dans l'organisation
3. Voyage au cœur de la "Brussels bubble": communication publique ou privée, communication ou lobbying?
  - a. Secteur public et intérêts privés: les effets du PPP sur la communication
    - i. Communication et lobbying dans une entreprise co-gérée
    - ii. Les représentations des rapports entre les institutions et les groupes d'intérêts dans l'élaboration des politiques publiques

- b. Les JTIs: une innovation institutionnelle révélatrice des limites et des perspectives de la communication européenne
  - i. Communiquer le réel: un défi impossible?
  - ii. Les JTIs et les nouvelles approches de la communication européenne
  - iii. Les nouvelles priorités de la communication européenne

## Introduction

"Rien n'est possible sans les hommes, rien n'est durable sans les institutions. (...)  
Les institutions peuvent, si elles sont bien construites, accumuler et transmettre la sagesse des générations successives" selon Jean Monnet dans ses Mémoires.

Avec un Prix Nobel tout récemment (octobre 2012) attribué à l'Europe pour sa contribution à la paix, les institutions européennes reviennent au centre du débat sur le rôle politique et les représentations de l'Europe auprès de ces citoyens et dans le monde.

L'Union européenne n'est ni une fédération ni une organisation intergouvernementale.

Les institutions de l'Union ne sont pas non plus comparables à celles d'un Etat ou d'une organisation internationale.

On considère que les catégories classiques du droit constitutionnel et du droit international ne permettent pas de rendre compte des pouvoirs de proposition, de décision et de consultation.

Les principales "institutions", désignées sous ce vocable dans les traités, de l'Union européenne sont:

- le Conseil européen, réunion des chefs d'Etats et de gouvernement
- le Parlement européen qui représente le peuple des Etats de l'Union
- la Commission européenne, composée de 27 commissaires, "gardienne des traités" et représentante de l'intérêt général.
- le Conseil de l'Union, qui réunit les ministres membres des gouvernements des 27, en formations distinctes selon les questions traitées.
- la Cour de justice de l'Union européenne
- la Cour des comptes
- la Banque centrale européenne
- le Médiateur européen

Au-delà des "institutions essentielles" de l'Union européenne, on note l'existence des organes consultatifs comme le Comité économique et social et le Comité des régions et des agences européennes, regroupées en deux catégories: les "agences de régulation" et les "agences exécutives".

Ces agences qui n'ont pas le titre prestigieux d' "institution" sont des "organismes" dans le langage communautaire, selon le vocabulaire introduit par le traité de Lisbonne.

L'Union Européenne a recours de manière croissante à ces agences pour la mise en œuvre de certains aspects des politiques communautaires sectorielles.

Elles sont des instruments spécifiques d'élaboration et de mise en place des politiques publiques européennes et leur assurent une visibilité plus importante. Les agences ont pour vertu reconnue de dépolitiser le débat en mobilisant une légitimité technique et "apolitique".

Depuis 2008, à la suite du constat fait de leur multiplication et de leur importance croissante dans la politique communautaire, une réflexion nouvelle a été engagée sur les agences européennes par les institutions européennes.

Cette réflexion sur les agences européennes est également engagée à l'échelon national, comme en témoigne le rapport d'information sur l'évaluation des activités des agences européennes par le sénateur Denis Badré au nom de la commission des affaires européennes et de la commission des finances<sup>1</sup>.

Le rapport pointe les "dérives qui accompagnent le phénomène d'agenciarisation (nous l'appellerons agencification)" et "plaide pour un regard toujours plus vigilant et un cadre commun d'évaluation et de contrôle politique des agences".

Le développement et la multiplication des agences européennes accompagnent l'accroissement progressif des compétences de l'Union Européenne et son élargissement à de nouveaux Etats membres.

La plupart des agences créées depuis 2004 se sont en effet installées dans ces nouveaux Etats membres..

La Communauté économique européenne a connue un élargissement de ces compétences au domaine de la recherche depuis l'Acte Unique Européen adopté en 1986, qui suit la création en 1984 du premier programme-cadre de recherche pluriannuel constitué d'appels à projet directement financé par la Commission.

Les *Joint Technology Initiatives* (JTIs) ou Initiatives Technologiques Conjointes, administrée par des Entreprises communes (*Joint Undertaking* – JU) qui interviennent dans des domaines et des secteurs spécifiques de la recherche et de l'innovation à

---

<sup>1</sup> Rapport d'information n° 17 (2009-2010) de M. Denis BADRÉ, fait au nom de la commission des affaires européennes et de la commission des finances, déposé le 7 octobre 2009

vocation industrielle dans le but de développer des technologies dites "proches du marché", c'est-à-dire commercialisable au cours de la prochaine décennie.

Elles mettent en œuvre des programmes de recherche en partenariat-public privé à l'échelle européenne.

Elles satisfont aux critères de définition d'une agence que nous énonçons plus loin et la Commission ne manque pas de les citer lors de ses diverses communications concernant les agences tout en les distinguant des agences que nous pourrions qualifier de "traditionnelles".

Elles ont été créées en 2007 et en 2008 à un moment où l'on observe une multiplication des agences européennes et une augmentation considérable de leurs effectifs (+41% en 2008)<sup>2</sup>.

Leur création s'inscrit dans le cadre et au titre du budget du 7<sup>ème</sup> programme-cadre de recherche établi sur la période 2007-2013.

Le 7<sup>ème</sup> programme cadre de recherche est un plan pluriannuel doté d'un budget de plus de 50 milliards d'euros.

Il s'inscrit dans la stratégie de Lisbonne en 2000 qui vise à faire de l'Europe une économie de la connaissance compétitive et créatrice d'emplois.

Il s'agit là d'une relance de cette stratégie avec un budget annuel en augmentation de près de 65% par rapport au 6<sup>ème</sup> programme-cadre de recherche.

La création des JTIs répond aux objectifs de la Commission énoncés en 2009 de "créer une société de la connaissance à faible intensité de carbone et de stimuler l'investissement public et privé dans la R&D".<sup>3</sup>

Le phénomène d'agencification est concomitant du développement de méthodes managériales dans l'administration européenne.

L'exemple britannique est révélateur de ces phénomènes.

En effet, à la suite du rapport Next Step (1988), qui propose une réforme de l'administration mise en application par John Major et poursuivie par Tony Blair, sont créées des *executive agencies* dotées d'une direction autonome souvent confiée à des

---

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> Communication de la Commission du 29 avril 2009 sur les progrès réalisés dans l'exécution du septième programme-cadre de recherche européen, COM(2009) 209 – Non publié au Journal officiel.



manager venant du secteur privé<sup>4</sup> et chargé des tâches d'exécution (les ministères restant chargé des tâches de conception).

Nous étudions ici la pratique de la communication publique dans une agence spécialisée en partenariat public-privé, une JTI, dont la création s'inscrit dans ce phénomène d'agencification.

La communication européenne est la communication publique dans le champ politique européen.

Successivement aux multiples crises rencontrées par les institutions européenne, elle connaît pour objectif premier de participer de manière éminente à la construction de la "sphère publique européenne.

Elle peut être, comme à l'échelon national, une communication construite autour de grands thèmes, mais n'en connaît vraisemblablement pas les mêmes succès, exception faite de la campagne de communication qui a accompagné le lancement de l'euro et qui est aujourd'hui encore un cas d'école pour la communication européenne.

L'étude que nous produisons ici est rendue possible par la poursuite d'un stage de 6 mois effectué à Bruxelles au sein de l'unité de communication de la JTI Clean Sky, dédiée à la recherche "verte" en aéronautique.

Ce stage m'a permis de procéder à l'observation participante de la pratique de la communication dans les institutions européennes par le prisme de ces nouvelles agences.

L'observation de cette pratique de la communication fut facilité par la proximité géographique et institutionnelle avec les institutions essentielles de l'Union européenne et les autres JTIs, qui partageaient le même bâtiment, mais aussi parce qu'il est intervenu à un moment-clé de la vie des ces agences créées pour une durée déterminée, c'est-à-dire pendant les discussions autour de leur renouvellement.

Cette situation nous a conduit a nous interroger sur les rapports qui existent entre la communication et le lobbying, dont on sait l'importance à Bruxelles, jusqu'à questionner la distinction même de ces deux champs professionnels dans le contexte du centre politique de l'Europe et dans le cas particulier des JTIs.

Cette problématique est au cœur de la spécificité de la communication des JTIs.

---

<sup>4</sup> Françoise Dreyfus, *L'Invention de la bureaucratie. Servir l'Etat en France, au Royaume-Uni et aux Etats-Unis (XVIIIème-XXème siècle)*, La Découverte, Paris, 2000.

Lobbying est un mot d'origine anglo-saxonne qui désigne, entre autres le "hall ouvert au public dans une assemblée législative", ces espaces de dialogue entre la société civile et le personnel politique, ces interstices du pouvoir dans lesquels se glissent les intérêts.

Il est traduit parfois incomplètement en français par "relations institutionnelles", "management des affaires européennes" ou encore "communication d'influence".<sup>5</sup>

Le terme de lobbying conserve en France une connotation péjorative tandis que, comme dans les pays anglo-saxon, celui-ci est beaucoup plus accepté et institutionnalisé dans le champ politique européen.

Le "rôle d'un lobby est d'infléchir une norme, d'en créer une nouvelle ou de supprimer des dispositions existantes"<sup>6</sup> selon Gilles Lamarque, auteur du *Que sais-je?* consacré au lobbying.

La communication européenne en agence publique doit être analysée en prenant en compte la "construction d'un espace européen d'action publique"<sup>7</sup> comme un élément d'un espace public européen en formation<sup>8</sup> embryonnaire.

Cet espace européen des politiques publiques est d'abord un espace de représentation commune (comme en témoigne les "normes européennes" devenues de référence dans le domaine environnementales).

Il est aussi un système décisionnel complexifié par l'originalité de sa structure institutionnelle.

Cette européanisation des politiques publiques, notamment en matière de politique de concurrence ou de politique monétaire mais aussi assez tôt en matière de politique de la recherche, permet d'expliquer le développement et le rôle des agences dans ces domaines particuliers.

En quoi les JTIs sont-elles la manifestation d'une stratégie des institutions européennes qui se traduit par le phénomène d'agencification et comment peut-on les inscrire dans la stratégie de communication de l'UE?

En quoi la pratique de la communication dans ces JTIs cristallise-t-elle les défis auxquels est confrontée la communication publique européenne?

---

<sup>5</sup> Lionel Chouchan et Jean-François Flahault, "Lobbying et relations publiques" in *Les relations publiques*, PUF, Paris, 2011.

<sup>6</sup> Gilles Lamarque, *Le Lobbying*, PUF, Que sais-je, PUF, Paris, 1998.

<sup>7</sup> Pierre Muller, *Les politiques publiques*, Que sais-je? N°2534, PUF, Paris, 8<sup>ème</sup> éd., 2010.

<sup>8</sup> A. Smith, *Le gouvernement de l'Union européenne. Une sociologie politique*, LGDJ, Paris, 2004.

Quelle sont les effets de la position institutionnelle des agences, a fortiori en partenariat public-privé, sur la pratique de la communication et notamment sur les rapports qu'entretiennent les champs de la communication et du lobbying?

Nous entrerons dans le sujet en introduisant le phénomène d'agencification à l'échelon européen et en montrant que l'agence a pour utilité de permettre une dépolitisation des débats autour des politiques publiques qu'elle conduit par délégation.

Cette introduction nous permet de mieux comprendre le contexte qui préside à la création des JTIs et de cerner leurs différences avec les agences "traditionnelles", soit exécutives soit de régulation.

Nous entamerons successivement une analyse de la communication européenne et du "milieu communautaire" évoqué par Antonin Cohen.

Dans la première, nous introduisons la notion de communication européenne à partir de la notion de communication publique et nous interrogeons les enjeux spécifiques qui l'animent et les acteurs qui la portent.

Dans la seconde enfin, nous tentons de mieux comprendre la place de la communication des JTIs dans le microcosme bruxellois et ses rapports étendus avec les lobbyistes, pour interroger plus largement le phénomène de co-production des politiques publiques à Bruxelles.

## **1. Les JTIs au cœur d'un processus dit "d'agencification"**

Il s'agit d'interroger le processus historique contemporain dit "d'agencification" à l'échelon européen afin de replacer les JTIs dans le contexte de leur création.

Ces nouveaux cadres de l'action publique que sont les agences ont trouvé un terrain privilégié de développement dans le champ politique européen.

Il nous faut pour cela revenir sur la notion d'agence et l'argument de la légitimité technique et scientifique pour produire de "bonnes" politiques publiques.

Les JTIs font parties des derniers nés du processus d'agencification.

Il s'agit donc ici d'identifier les raisons et les objectifs qui conduisent à créer un nouveau type d'agence.

**a. Le processus d'agencification au niveau européen: du Centre européen pour le développement de la formation professionnelle et de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail au partenariats public-privé (1970 - )**

La création d'une agence de notation européenne figurait dans le projet du Parti Socialiste pour l'élection présidentielle de 2012.

François Hollande comptait "relancer" cette idée dans un entretien au Monde daté du 14 janvier 2012<sup>9</sup>.

La mission commune d'information (MCI) sur le fonctionnement, la méthodologie et la crédibilité des agences de notation<sup>10</sup> présidée par Frédérique d'Espagnac a présenté son rapport en Juin 2012. Il y est évoqué cette possibilité d'une agence de notation européenne.

Si le risque de conflits d'intérêts est connu (l'agence noterait les Etats qui l'ont créée et qui la finance), les débats n'excluent pas le fait que celle-ci soit publique tout en disposant d'une forme juridique permettant de les éviter même si selon Hervé de Villeroché, chef du service du financement de l'économie auprès de la direction générale du Trésor, qui négocie cela au nom du gouvernement français, "il n'existe pas de consensus à ce sujet et elle a peu de chances de voir le jour"<sup>11</sup>.

Ce débat montre l'intensité du processus d'agencification en Europe, dans lequel s'inscrivent les JTIs, afin de répondre à l'émergence d'un "problème politique" spécifique<sup>12 13</sup>.

Les JTIs, comme nous l'avons évoqué en introduction, seront considérées ici comme un type d'agence, dont elles réunissent les critères de définition à l'échelon européen. Nous identifierons les autres types d'agence de l'Union Européenne.

Il convient ici d'introduire le phénomène d' "agencification" dans le champ politique européen afin d'interroger l'agence dans sa dimension politique.

---

<sup>9</sup> *Le Monde*, 14 janvier 2012

<sup>10</sup> Frédérique Espagnac (Présidente) et Aymeri de Montesquiou (Rapporteur), *Agences de notation: pour une profession réglementée. Rapport de la MCI sur le fonctionnement, la méthodologie et la crédibilité des agences de notation*, juin 2012.

<sup>11</sup> *Ibid.*

<sup>12</sup> Georges Burdeau, *La politique au pays des merveilles*, PUF, Paris, 1979.

<sup>13</sup> Samuel Finer, *Comparative government*, Penguin, 1974.

### i. L'agencification à l'échelon européen

La notion d' "agencification" nous vient de Christopher Pollitt , professeur de *public management* à l'Université catholique de Louvain (Belgique)<sup>14</sup>.

Elle caractérise le processus de transfert de compétences, fonctions et autres prérogatives à des organisations que l'on appellera "agences".

Ce processus s'observe dans la plupart des pays occidentaux durant le dernier quart du 20<sup>ème</sup> siècle.

Le phénomène est concomitant de l'apparition et du succès d'un référentiel libéral<sup>15</sup> ainsi que de la diffusion de méthodes managériales au sein de l'administration publique.

S'il n'est pas nouveau, la perspective comparative et internationale des auteurs permet d'identifier une accélération de son développement.

Les agences seraient parées pour beaucoup de vertus d'efficacité et de performance dans le déploiement des politiques publiques.

La Communauté Économique Européenne (CEE) puis l'Union Européenne (UE) ne sont pas épargnées par cette "mode"<sup>16</sup>.

Analyser le processus d'agencification à l'échelon européen implique de revenir brièvement sur les politiques publiques comme "instruments"<sup>17</sup> afin de comprendre les nouvelles représentations de l'action publique.

L'agence, par transfert, se voit attribuer un rôle central dans la genèse des politiques publiques dans un secteur souvent bien précis ou pour un objectif statutairement défini.

L'agencification correspond aux profondes transformations des conditions d'élaboration et de mise en œuvre des politiques publiques.

Le phénomène d'agencification européenne débute avec la création des deux premières agences européennes au cours des années 1970: le Centre européen pour le développement de la formation professionnelle et de la Fondation européenne pour

---

<sup>14</sup> Christopher Pollitt, Karen Bathgate, Janice Caulfield, Amanda Smullen and Colin Talbot, "Agency Fever? Analysis of an International Policy Fashion" in *Journal of Comparative Policy Analysis* 3/3, 2001, pp. 271-290.

<sup>15</sup> Pierre Muller, *Op. cit.*

<sup>16</sup> Christopher Pollitt et alii, *Op. cit.*

<sup>17</sup> Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès (dir.), *Gouverner par les instruments*, Presses de Science Po, Paris, 2004.

l'amélioration des conditions de vie et suit le rythme de l'élargissement des compétences de la CEE puis de l'Union.

Il connaît une accélération particulière dans au cours de la dernière décennie.

Alors qu'on en comptait huit en 2000, on en compte près de cinquante aujourd'hui selon la définition que l'on choisit d'appliquer.

"L'agencification" selon Daniel Kelleman a contribué à transformer la structure "eurocratique"<sup>18</sup> du système politique européen.

On peut voir plusieurs explications à cette accélération de la création d'agences:

- la montée en puissance du discours de l'efficacité, vertu affichée des agences
- l'élargissement à de nouveaux Etats membres qui "veulent" chacun "leur" agence.
- L'accroissement des compétences de l'Union européenne
- L'émergence de problèmes politiques proprement européens.

La Commission fait la distinction entre deux types d'agences de l'Union: les agences "exécutives" et les agences dites "de régulation".

Les premières sont créées sur décision de la Commission et ont pour vocation de mettre en oeuvre des programmes sectoriels de soutien financier dont les crédits restent inscrits au budget général.

Les secondes sont créées par des règlements du Conseil ou en co-décision avec le Parlement européen. Les agences de régulation se distinguent tout d'abord selon leurs mécanismes de financement.

Deux agences, l'Office de l'harmonisation dans le marché intérieur (OHMI — Alicante) et l'Office communautaire des variétés végétales (OCVV — Angers) sont en effet financièrement autonomes et perçoivent des taxes pour leurs prestations.

Les autres agences bénéficient pour tout ou partie de leurs activités d'une subvention du budget général.

Dans le premier cas, c'est leur conseil d'administration qui leur donne décharge de leur gestion tandis que, dans le second cas, la décharge est donnée par le Parlement européen sur recommandation du Conseil.

---

<sup>18</sup> Daniel Kelleman, « The politics of eurocratic structure and the new european agencies » in *West European Politics*, 25, 2002.

Le Parlement européen sur la base de la recommandation du Conseil et de la déclaration d'assurance fournie par la Cour des comptes, est appelé, au début de l'année n, à donner décharge à la Commission pour l'exécution de son budget de l'année n-2, cette procédure clôturant l'exercice budgétaire pour les agences directement subventionnées par l'UE.

Cette procédure de décharge s'applique aux agences traditionnelles comme aux JTIs et peut être accompagnée de l'audition des directeurs d'agence par le Parlement et la commission du contrôle budgétaire.

La Commission Européenne, le 11 mars 2008, a présenté une communication, intitulée *Agences européennes - Orientations pour l'avenir*, dans laquelle elle « estime que le moment est venu de rouvrir le débat sur le rôle des agences et sur leur place dans le système de gouvernance de l'UE ».<sup>19</sup>

Dans ce document, selon la Commission, les agences en assurant certaines fonctions opérationnelles permettent à la Commission de se concentrer sur des "tâches essentielles". Les agences "soutiennent le processus décisionnel en centralisant les compétences techniques ou spécialisées disponibles".

Elles contribuent aussi "à renforcer la visibilité de l'Union Européenne".

Dans cette communication, la Commission propose de définir une "conception commune" de l'agence européenne assortie une "vision globale de leur rôle".

Les JTIs, avec leur statut très particulier de partenariat-public, s'éloigne fortement de cette "conception commune" que la Commission et la Cour des Comptes appellent de leurs vœux, d'autant plus que des discussions ont été entamé quant à la création de nouvelles JTIs et à l'augmentation du budget des JTIs existantes.

Par hypothèse, on peut penser que c'est ce statut particulier qui permet leur développement, et l'intérêt de la Commission réside dans le fait que celles-ci ne soient pas assimilés à ce phénomène d'agencification qui suscite maintes critiques de la part des Etats membres.

Afin de procéder à une étude sur les JTIs, nous devons donc produire une typologie des agences pour mieux définir leur contour.

---

<sup>19</sup> Communication de la Commission au Parlement et au Conseil, Agences européennes orientations pour l'avenir, COM(2008)-135

## ii. Une typologie des agences européennes

Les agences européennes sont rassemblées par la Commission sous les catégories suivantes: les agences et organes décentralisés ou "agences de régulation", les agences et organes Euratom (issu du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique (Euratom)), les agences exécutives, et l'Institut européen d'innovation et de technologie (EIT), auxquels on ajoutera les entreprises communes.

Les premières sont créées pour "mises en place afin d'apporter un soutien aux États membres de l'Union européenne et à leurs citoyens" dans "une volonté de déconcentration géographique et à une nécessaire adaptation à de nouvelles tâches de nature juridique, technique et/ou scientifique".

Ces agences sont des organismes de droit public européen, distincts des institutions de l'Union européenne (Conseil, Parlement, Commission, etc.) et possédant une personnalité juridique propre.

Actuellement, ces agences sont les suivantes (nous donnons ici une liste exhaustive des agences afin de rendre compte de la grande diversité de leur objets):

- Agence de coopération des régulateurs de l'énergie (ACER)
- Organe des régulateurs européens des communications électroniques (ORECE)
- Office communautaire des variétés végétales (OCVV)
- Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail (EU-OSHA)
- Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures (Frontex)
- Agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice (en cours de création)
- Bureau européen d'appui en matière d'asile (BEA)
- Agence européenne de la sécurité aérienne (AESA)
- Autorité bancaire européenne (ABE)
- Centre européen de prévention et de contrôle des maladies (ECDC)
- Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (Cedefop)
- Agence européenne des produits chimiques (ECHA)



- Agence européenne pour l'environnement (AEE)
- Agence européenne de contrôle des pêches (EFCA)
- Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA)
- Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (EUROFOUND)
- Autorité de surveillance du GNSS européen (GSA)
- Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes (EIGE)
- Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (AEAPP)
- Agence européenne pour la sécurité maritime (AESM)
- Agence européenne des médicaments (EMA)
- Observatoire européen des drogues et des toxicomanies (OEDT)
- Agence européenne chargée de la sécurité des réseaux et de l'information (ENISA)
- Collège européen de police (CEPOL)
- Office européen de police (EUROPOL)
- Agence ferroviaire européenne: promouvoir la sécurité et l'interopérabilité des chemins de fer (ERA)
- Autorité européenne des valeurs mobilières (AEMF)
- Fondation européenne pour la formation (ETF)
- Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA)
- Office de l'harmonisation dans le marché intérieur (marques, dessins et modèles) (OHMI)
- L'unité de coopération judiciaire de l'Union européenne (EUROJUST)
- Centre de traduction des organes de l'Union européenne (CdT)
- Trois agences exercent leurs activités dans le cadre de la politique commune de l'Union européenne en matière de sécurité et de défense:
- Agence européenne de défense (EDA)
- Institut d'études de sécurité de l'Union européenne (IESUE)
- Centre satellitaire de l'Union européenne (CSUE)

Les secondes "ont été créés pour contribuer à la réalisation des objectifs du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique (Euratom)": assurer la coordination des programmes de recherche des États membres en vue d'une utilisation

pacifique de l'énergie nucléaire, permettre la mise en commun des connaissances, des infrastructures et du financement de l'énergie nucléaire, et veiller à un l'approvisionnement sûr et régulier en énergie atomique.

Actuellement, ces agences sont les suivantes:

- Agence d'approvisionnement EURATOM (ESA)
- Entreprise commune européenne pour ITER et le développement de l'énergie de fusion («Fusion à des fins énergétiques»)

Les troisièmes sont des "organismes institués en application du règlement (CE) n° 58/2003 du Conseil, en vue de certaines tâches relatives à la gestion d'un ou de plusieurs programmes communautaires. Ces agences sont créées pour une durée déterminée. Leur siège doit être établi au siège de la Commission européenne (à Bruxelles ou à Luxembourg)."

Elles correspondent à des besoins spécifiques.

La proximité géographique avec la Commission selon l'aveu même de celle-ci induit "un véritable contrôle de la Commission sur leurs activités<sup>20</sup>".

Elle désigne les membres clés de leur personnel. Leur rapport annuel d'activités est annexé au rapport de leur direction générale de tutelle. Toutes les agences exécutives sont soumises à un règlement financier type adopté par la Commission, qui régit l'établissement et l'exécution du budget.

Actuellement, ces agences sont les suivantes:

- Agence exécutive «Éducation, audiovisuel et culture» (EACEA)
- Agence exécutive du Conseil européen de la recherche (CER)
- Agence exécutive du réseau transeuropéen de transport (TEN-T EA)
- Agence exécutive pour la compétitivité et l'innovation (EACI)
- Agence exécutive pour la recherche (REA)
- Agence exécutive pour la santé et les consommateurs (AESC)

Enfin l'EIT est "un organisme indépendant et décentralisé de l'Union européenne qui met en commun les meilleures ressources scientifiques, économiques et académiques pour renforcer les capacités d'innovation de l'UE".

L'EIT est une entreprise commune créée sur la base de l'article 171 du TFUE.

---

<sup>20</sup> Communication de la Commission au Parlement et au Conseil, Agences européennes orientations pour l'avenir, COM(2008)-135

Les JTIs ont le même statut et répondent aux mêmes exigences. Elles ont les mêmes caractéristiques administratives que les agences exécutives.

La raison d'être des entreprises communes réside explicitement dans le fait qu'elles fonctionnent différemment d'un organisme traditionnel du «secteur public»: bien qu'ils soient tributaires de fonds publics, leurs décisions doivent se fonder sur des critères tels que le savoir-faire ou l'avantage commercial.

La typologie proposée par la Commission Européenne nous paraît incomplète. Nous proposons dès lors de classer les agences selon deux critères: les compétences exercées par les agences (le plus pertinent) suivant la classification opérée par la Cour des comptes européenne dans son rapport spécial<sup>21</sup> et le secteur de politique publique dans lequel elles interviennent.

La Cour des comptes européenne identifie huit ensembles de compétences permettant de classer les agences<sup>22</sup>:

- la collecte et la diffusion d'information
- l'organisation de séminaire et de conférences
- la mise en réseau et la coordination des actions nationales et communautaires
- l'appui scientifique et technique, la conception d'études et la formulation de conseils et recommandations
- l'observation et le suivi des politiques sectorielles
- la formulation d'avis
- la délivrance de certificats.

Ces catégories de compétences ne sont pas exclusives les unes des autres, une agence peut en cumuler plusieurs.

On pourrait superposer à ces catégories les secteurs de politiques publiques dans lesquelles ces agences interviennent.

- coopération policière et judiciaire en matière pénale
- droits fondamentaux
- travail
- énergie (dont nucléaire)

---

<sup>21</sup> Rapport spécial de la Cour des comptes européenne n°5/2008

<sup>22</sup> cf. Tableau en annexes

- environnement
- marché – concurrence
- politique étrangère et de sécurité commune
- recherche - innovation
- santé
- transports

On pourrait aller plus loin en précisant le type de compétences selon les articles 3, 4 et 6 du TFUE: compétences exclusives, partagées ou compétences d'appui.

Les agences, on le voit, ont une grande diversité d'objets. Cela témoigne de l'élargissement du champ d'action et des compétences des institutions européennes, "l'eupéanisation des politiques publiques".

Le phénomène d'externalisation qu'implique l'agencification correspond à une conception récente de la "gouvernance européenne".

Les agences apparaissent pour l'administration européenne comme un outil légitime de mise en application des politiques.

Leur autonomie et leurs compétences leur confèrent un atout certain pour le décideur public: celui de dépolitiser le débat et d'éviter une imputation de la responsabilité politique.

### iii. L'agence comme instrument de dépolitisation des débats?

Lorsque l'on interroge le recours aux agences comme instrument de dépolitisation des débats, on pose inévitablement la question du rapport de la Commission européenne à l'expertise.

Dans un rapport de juillet 2001, la Commission européenne concluait sur les vertus du recours à l'expertise, qui permet d' *"améliorer la qualité du policy-making et, dans le même temps, accroître la confiance de l'opinion publique dans la gouvernance européenne"*

La Commission européenne entretient un rapport étroit avec l'expertise et le phénomène d'agencification peut être analysé au regard de ce phénomène.

Le recours à l'expertise est un "mode d'action et de légitimation" pour les institutions

européennes<sup>23</sup>.

Il est donc fait un usage proprement politique de l'expertise.

Les institutions européennes sont dotées d'une légitimité technocratique qui permet de maintenir la stabilité de leurs domaines d'action.

Paradoxalement, si les agences permettent de dépolitiser les débats qui pourraient avoir lieu autour des politiques publiques qu'elles mettent en œuvre, on peut observer qu'au-delà de permettre à la Commission de se concentrer sur des tâches essentielles (notamment des tâches de conception), elles contribuent simultanément à rendre le travail de la Commission plus politique.

Ce phénomène de politisation de la Commission peut être observé par les changements de la sociologie des commissaires.

Les membres du collège des Commissaires actuels ont des ressources politiques bien plus importantes que les commissaires de la CEE.

De plus, pour la Commission Européenne, "les agences ont dans de nombreux cas acquis un savoir-faire scientifique ou technique largement reconnu, qui leur a permis d'aider les institutions à prendre des décisions appropriées".

Étant plus éloignée du centre politique, plus technique, l'agence est moins politique et peut apparaître comme un gage d'indépendance et d'impartialité (qualité dont ne semble pas jouir la Commission auprès de l'opinion publique, nous y reviendrons), d'autant plus lorsque celle-ci, comme les JTIs, se présentent comme un programme de recherche d'utilité publique (rendre les transports aériens plus écologiques).

Comme on l'a vu pour le phénomène d'agencification, les agences s'inscrivent dans une tendance que l'on peut appeler le "gouvernement par les instruments"<sup>24</sup>.

Cette notion de gouvernement par les instruments induit l'importance de la démarche technique et scientifique dans l'élaboration des politiques publiques. Selon Pierre Lascoumes, un "instrument d'action publique peut être défini comme un dispositif à la fois technique et social qui organise des rapports sociaux spécifiques entre la puissance publique et les destinataires de cette action, en fonction de représentations et de significations que cet instrument contribue à façonner.

---

<sup>23</sup> Cécile Robert, « L'expertise comme mode d'administration communautaire : entre logiques technocratiques et stratégies d'alliance » in *Politique européenne*, 3 n° 11, 2003, pp. 57-78.

<sup>24</sup> Pierre Lascoumes, *Op.cit.*

Les agences se réclament ouvertement de cette démarche.

Elles doivent montrer que leur action est incontestable en développant des outils scientifiques d'évaluation et de suivi qui rendent difficile la critique des choix de politiques publiques et qui permettent à l'agence de devenir une source institutionnelle d'information fortement légitime.

Les agences sont des sources d'information légitime également de par leurs ressources scientifiques conséquentes qui en font souvent une référence dans leur domaine, par le recrutement des meilleurs professionnels par exemple.

Les agences sont évaluées *ex post* mais aussi pour les nouvelles agences *ex ante* avec la nécessité de produire un *impact assessment*, un document programmatique pluriannuel fixant des objectifs de résultats et d'impact à moyen terme assortis d'indicateurs de performance.

Les JTIs comme Clean Sky ont développés aussi des outils qui permettent d'évaluer en temps réel l'impact des technologies développées dans le programme sur l'environnement par exemple, en simulant leur mise sur le marché, leur pénétration du marché et leur maturité.

Les résultats sont bien évidemment d'une grande complexité.

Pour reprendre l'exemple de Clean Sky, il s'agit ici de simuler le trafic aérien à l'horizon 2025 en y intégrant proportionnellement à la part de marché des industriels et au taux de renouvellement des produits aéronautiques la centaine de technologies développées dans le programme. C'est ce que l'on appelle le *Technology Evaluator*.

Les JTIs sont des agences très spécialisées d'exécution de programmes de recherche co-conçus par l'industrie et la Commission qu'il convient d'analyser ci-après.

## **b. Les JTIs: un nouveau type d'agence ?**

Le terme d'agence ne relève pas d'un statut juridique unique et la typologie proposée par la Commission européenne regroupe des intitulés, des modes de fonctionnement et de rôles très différents.

Ainsi, il convient ici de définir en quoi les JTIs constituent un type original "d'agence", cette dénomination constituant autant un raccourci commode qu'une réalité institutionnelle que nous tachons de décrire.

Avant de procéder à cela, il nous faut introduire les cinq JTIs issues de la direction Recherche et Innovation de la Commission afin de les replacer dans le contexte d'une relance de la politique d'innovation de la Commission Barroso.

Cette politique d'innovation fait l'objet d'une intense communication autour du thème de "*Innovation Union*" issue de la stratégie "Europe 2020" et de la proposition *Horizon 2020* de programme-cadre de recherche doté d'un budget en augmentation de 60% par rapport au programme-cadre de recherche actuel.

Enfin nous analysons la "sectorialisation" des politiques publiques de l'Union au travers de ces nouvelles agences.

i. Les JTIs: symboles de la politique d'innovation de la Commission Barroso

Les JTIs sont considérées par les acteurs européens que j'ai rencontré comme une initiative de la Commission, voire même de certains directeurs de la Commission, qui les soutiennent comme leur propre création au sein de l'administration européenne. L'analyse des politiques publiques a montré comment les hauts fonctionnaires participent au processus décisionnel dans l'élaboration des politiques et de leur référentiel.

Les JTIs succèdent aux Plateformes technologiques européennes (ETP) mises en place pour définir des agendas stratégiques de recherche dans des secteurs particuliers.

Comme nous l'avons évoqué en introduction, les JTIs (ou Initiatives technologiques conjointes en français bien que nous lui préférons l'appellation anglaise) sont des organismes en partenariat public-privé.

L'innovation réside dans le fait que, si la conception d'une politique publique et la fixation de ces objectifs se fait assez souvent en partenariat public-privé (de manière formelle ou informelle) dans le champ politique européen, c'est la première fois qu'un organisme est chargé d'exécuter sous cette forme, en cogestion privée et publique, les décisions européennes.

Les critères qui ont présidés à la création des cinq JTIs sont officiellement les suivants:

- importance stratégique su sujet et clarté des objectifs

- existence d'une défaillance du marché
- valeur ajoutée d'une action à l'échelle européenne
- implication conséquente et à long terme de l'industrie
- inadéquation des instruments existants

Il a été identifié cinq secteurs où l'instrument que constitue les JTIs se révélerait potentiellement utile: les piles à combustible et hydrogène, l'aéronautique, les médicaments et traitements innovants, les systèmes embarqués et les nanotechnologies. Elles sont mises en place par un règlement du Conseil, sur proposition de la Commission, pour une période déterminée (jusqu'à 10 ans).

Il s'agit de secteurs industriels de haute technologie et de technologies d'avenir à forte valeur ajoutée et confronté à une concurrence croissante qui pourrait à terme remettre en cause leur leadership mondial.

Les JTIs ont la particularité de financer des projets de recherche à haut TRL (Technology Readiness Level, indicateur de maturité d'une technologie ou d'un produit créé par la NASA, qui reste par ailleurs un modèle d'agence dans le domaine aérospatial), c'est-à-dire juste avant la phase de développement afin de ne pas contrevenir aux règles de l'Organisation Mondiale du Commerce.

L'initiative Clean Sky, pour laquelle j'ai travaillé, part du constat d'une augmentation croissante des émissions de CO<sub>2</sub>, de NO<sub>x</sub> et de bruit dues au transport aérien malgré une part relativement faible parmi les émissions globalement dues aux transports.

Cette argument pour la création d'une entreprise commune est défendue par la Commission.

L'autre critères de sélection annoncée est l'importance stratégique du secteur, les industries européennes étant leader sur le marché de l'aéronautique civile (Airbus évidemment sur l'aviation civile, Eurocopter pour les hélicoptères civils pour ne citer qu'eux) et confrontées à une forte concurrence souvent subventionnée par l'Etat.

Le transport aérien est en effet, malgré les crises qu'il a rencontré, en croissance constante en volume de passagers.

Si les technologies des années 2000 (A380) par exemple ont contribué à une réduction de près de 70% des émissions par rapport au long-courriers développé dans les années



1960, le volume des échanges aériens connaît une telle croissance que l'impact sur l'environnement du transport aérien ne cesse d'augmenter.

En concertation avec les parties prenantes venu de l'industrie et de la recherche, la CE a fixé pour objectif, ce que l'on nomme les objectifs ACARE, de Advisory Council for Aeronautics Research in Europe dont nous préciserons le rôle par ailleurs, qui a défini un Agenda stratégique de recherche pour fixer les ambitions et les besoins du secteur à l'horizon 2020, une réduction de 90% du NOx, de 50% du CO2 et de 50% du bruit par rapport à la référence 2000.

Les technologies développées dans Clean Sky ont pour objectifs de contribuer à la moitié de la réalisation des objectifs.

L'initiative Médicaments innovants (IMI) a pour objectif affiché de relancer l'investissement dans le secteur pharmaceutique européen en le rendant plus attractif pour les investisseurs étrangers mais aussi, de manière plus floue dans la pratique, de promouvoir une mise sur le marché plus rapide de médicaments nouveaux et efficaces pour les citoyens européens.

En coordonnant la recherche européenne dans ce domaine, la JTI a pour objectif de décloisonner le secteur, d'encourager la mobilité et les échanges de savoir mais aussi de remédier à la baisse des investissements en R&D dans le secteur.

Partant du constat que le développement d'un nouveau médicament est long et extrêmement complexe et coûteux, la Commission souhaitait pallier à cette aporie du secteur en identifiant et finançant les médicaments qui pourraient assurer la compétitivité future du secteur.

L'initiative Systèmes embarqués (ARTEMIS) s'inscrit dans la lignée du projet précédent.

Le secteur des systèmes embarqués est en effet constitué de leaders mondiaux et de pionniers mais est très fragmenté à travers l'Europe et connaît la concurrence de nouveaux entrants dans la concurrence mondiale.

Il s'agit de contribuer à maintenir les investissements du secteur à un niveau élevé tout en consolidant le secteur à l'échelle européenne.

L'initiative Nanotechnologies (ENIAC) est créée afin de soutenir un secteur très concurrentiel dont l'avenir ne peut être assuré que par le développement de produits innovants à fortes valeur ajoutée en comparaison de la production extra-européenne.

L'initiative Piles à combustible et hydrogène (FCH) à une portée évidemment environnementale. Il s'agit là de relancer une technologie mature afin d'accélérer sa mise sur le marché par le développement d'un tissu industriel à même d'en assurer le développement, la production et les services associés.

Les JTIs sont donc des organisations originales que nous analysons ci-après qui interviennent pour financer et coordonner la recherche européenne, en impliquant les industriels, dans des secteurs clés de l'économie européenne à forte valeur ajoutée actuelle et/ou potentielle et dans le cadre de la stratégie "Europe 2020"

## ii. Une organisation originale: vices et vertus du partenariat public-privé

Les JTIs sont créées en 2007-2008 par décision du Conseil et sont dotées de la personnalité juridique.

Leurs sièges est à Bruxelles.

Ils étaient au départ situé à l'intérieur des bâtiments de la Commission Européenne avant que les directeurs de JTIs ne s'accordent sur la plus-value d'un éloignement géographique afin de leur garantir une plus grande autonomie.

Leurs sièges est désormais situé hors du quartier européen mais dans une proximité immédiate. On connaît l'importance de la distribution géographique des institutions à Bruxelles qui participe à la constitution d'un "milieu communautaire".

Leur création a fait l'objet d'intenses jeux institutionnels entre la Commission européenne, les Etats-membres et les lobbyistes.

On a vu que les JTIs étaient des instruments de la politique d'innovation de l'Union Européenne mais aussi sont-elles elles-mêmes, une innovation institutionnelle dans le cadre du 7<sup>ème</sup> Programme-cadre de recherche.

Une innovation institutionnelle qui s'apprête peut-être à faire des émules, dans le secteur du transport ferroviaire, dans le prochain programme-cadre appelé "Horizon 2020".

Deux critères nous permettent de les qualifier ainsi: une simplification des règles de financement et un fonctionnement en partenariat public-privé.

Les JTIs sont administrés par des entreprises communes établies dans le cadre de l'article 171 du Traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne.

L'article dispose que "La Communauté peut créer des entreprises communes ou toute autre structure nécessaire à la bonne exécution des programmes de recherche, de développement technologique et de démonstration communautaires".

Les JTIs sont un cadre de travail et de décision commun entre les acteurs industriels et les acteurs institutionnels.

Il leur est attribué des tâches d'exécution des programmes dont on a dit qu'ils avaient été co-produits par la Commission au nom de l'intérêt général et l'industrie au nom des intérêts privés.

On a pu remarquer que le programme telle qu'il a été conçue était amendée par l'entreprise commune à l'initiative de l'industrie.

L'industrie peut influencer alors dans le cadre de ces partenariats public-privé de manière décisive sur la trajectoire de la politique publique qu'ils conduisent.

Ces amendements font l'objet d'une négociation en dernier recours.

On peut en conclure que l'institution abandonne ainsi une partie de son contrôle au secteur privé dans le cadre des JTIs.

Les JTIs financent des membres sur toute la durée du programme selon des règles simplifiées et coordonnent les projets de recherche par l'utilisation d'appels à projets qui permettent de sélectionner des partenaires ad hoc pour certaines activités de recherche.

Elles constituent un interlocuteur privilégié pour les entreprises du secteur à la recherche de financement et le seul interlocuteur pour les projets de recherche de maturité élevée.

Les JTIs sont responsables de la stratégie de communication du programme de recherche.

La Commission, on l'a dit, est représentée mais minoritaire au conseil d'administration des JTIs.

La Commission abonde schématiquement pour la moitié du budget du programme de recherche géré par l'Entreprise commune tandis que l'industrie apporte une contribution non-monétaire (équipements, installations, personnel, savoir-faire) équivalente à au moins l'autre moitié du budget du programme de recherche.

La contribution de la Commission est répartie moins sur la base de critères scientifiques que sur des critères de préservation des équilibres économiques et des relations de

concurrence (Safran et Rolls-Royce ou encore Eurocopter et Agusta-Westland reçoivent la même contribution financière de la Commission).

Dans le cas d'ENIAC (nanoélectronique) et d'ARTEMIS (systèmes embarqués), les Etats-membres participent au financement et à l'administration de l'initiative, et la Commission n'y représente plus la moitié du financement.

Cette particularité complexifie considérablement les règles de financement bien que les partenaires du programme ont souvent un accès privilégié à leur Etat membre

Il est ainsi distingué plusieurs types d'organisations participant aux projets regroupées sous le terme "industrie".

Il s'agit soit de groupes industriels, soit de PME sans grandes capacités d'investissement en R&D (sauf exception), soit de centres de recherche publics ou privés ou d'universités.

### iii. Vecteurs d'une politique sectorielle de soutien à l'industrie

En ce qui concerne par exemple la politique aéronautique civile, elle fut longtemps, plus en France qu'ailleurs, sous la tutelle de l'Etat.

Cette tutelle n'a pas disparu, loin de là, mais l'Etat s'est progressivement désengagé pour ne conserver qu'une influence décisive à la fois sur le secteur.

La mondialisation et la reconfiguration du secteur à l'échelon européen ont complexifié les rapports de l'industrie avec les pouvoirs publics.

Il s'est posé des questions de leadership à l'échelle européenne, comme dans le cas d'EADS, dans les entreprises nouvelles issues de cette reconfiguration.

Cette reconfiguration de l'industrie aéronautique et les nouveaux enjeux auxquels elles sont confrontées entraîne la mise en place de nouvelle relation avec l'Europe.

En effet, les Etats en crise ne peuvent plus satisfaire aux besoins de financement de l'industrie qui se tourne vers l'Europe qui s'affirme ainsi comme un centre politique plus important.

L'Union Européenne communique sur sa politique de soutien à la formation d'une société de la connaissance afin de préserver à moyen et long terme la compétitivité de l'Europe et son tissu industriel composé certes de "champions nationaux et mondiaux"

mais surtout de PME doté d'une faible capacité d'investissement et confronté à une forte concurrence internationale notamment pour les fournisseurs.

Il s'agit aussi de contribuer à structurer un "espace européen de la recherche" en facilitant l'accès aux financements européens et à des programmes concrets.

L'Union européenne cherche ainsi à donner une impulsion nouvelle à ces secteurs.

Les JTIs sont donc en première ligne et assure la visibilité de cette politique de soutien à la recherche et à l'innovation européenne et indirectement à la compétitivité de l'Europe.

C'est une exigence de la Commission, qui attend des résultats convaincants de la communication pratiquée dans les JTIs.

C'est aussi une exigence de l'industrie, qui pour la réussite de leurs activités de recherche et développement comme pour leur image *corporate* ont besoin de la réussite du programme, ce qui passe par une communication efficace auprès des candidats potentiels notamment afin d'en assurer la qualité et le nombre.

Les JTIs sont donc un cadre qui permet d'affirmer haut et fort les efforts entrepris conjointement et en totale coopération par les institutions européennes et l'industrie pour soutenir la compétitivité et l'avance technologique de l'Europe.

Ces thèmes reviennent très souvent dans les débats qui entourent les JTIs.

Il est admis que les JTIs doivent illustrer la "bonne volonté" de ces parties-prenantes.

A priori non-désirée par l'industrie, qui avait peur d'un effet "usine à gaz", les JTIs sont devenus un outil attendu par d'autres secteurs industriels comme le secteur du transport ferroviaire qui promeut une consultation à ce sujet.

Elles concernent des projet de recherche à moyen terme que la Commission place sous le vocable d' "innovation", à fort potentiel économique avec une commercialisation potentielle lors de la prochaine décennie, contrairement aux projets de recherche fondamentale financé en interne.

Ces projets de recherche à moyen terme ont pour double bénéfice d'impliquer les petites et moyennes entreprises (PME) (d'être *SME-friendly* dans le langage communautaire) et les larges industries, ces deux catégories étant sous-représentées dans les programmes-cadres de recherche précédents, ce qui s'est révélé problématique quant à l'efficacité de ces politiques publiques alors que l'enjeu de la compétitivité de l'Europe devient saillant et politiquement important.

Il s'agit aussi de soutenir le développement d'industries à forte valeur ajoutée dans les nouveaux entrants de l'Europe et donc en infléchissant la tendance à la concentration de ces industries dans les grands pays riches de l'Union.

Cet objectif partiellement réussi pour Clean Sky dont 70% des participants viennent des cinq principaux pays en terme de chiffre d'affaires et d'emplois aéronautiques (près de 90% du chiffre d'affaires du secteur sur les 27 pays membres de l'Union<sup>25</sup>).

L'objectif est d'amener les dépenses en R&D en Union européenne à un niveau de 3% du PNB en 2020 selon le chapitre Innovation Union de la stratégie Europe 2020. Les JTIs cherchent à produire de l'harmonisation dans des secteurs donnés en développant une approche commune de l'innovation pour ces secteurs.

Les JTIs sont donc des instruments nouveaux de la politique d'innovation de l'Union pour lesquelles l'activité de communication apparaît essentielle au sens où il s'agit bien de modifier les représentations de l'action publique pour rendre plus efficace ces nouveaux modes de financement.

## **2. La pratique de la communication au sein des JTIs : la communication de l'Union en questions au travers de l'exemple des JTIs**

Ces nouvelles configurations des relations entre Etats-membres, Commission et agences européennes créées par le phénomène d'agencification ont un effet sur la politique de communication de l'Union Européenne.

Elles posent la question d'une multiplication des acteurs qui communiquent sur l'Europe dont font partie les JTIs ainsi que de la formation de représentations nouvelles des publics et des priorités de la communication.

Aussi, comme une politique publique ne peut être analysée indépendamment de sa communication au public, on peut considérer que la création de ces agences s'inscrit dans une stratégie de communication de l'UE qui voit dans les JTIs par exemple un outil

---

<sup>25</sup> Rapport final, *FWC Sector Competitiveness Studies - Competitiveness of the EU Aerospace Industry with focus on: Aeronautics Industry Within the Framework Contract of Sectoral Competitiveness Studies* –ENTR/06/054

dédié potentiellement efficace mais aussi permettant d'assurer une visibilité plus importante à la politique d'innovation de l'Union comme on l'a vu dans la partie précédente.

#### **a. Les JTIs et la politique de communication européenne**

La communication européenne est souvent observée par le prisme des crises que traverse l'Europe.

Aussi a-t-elle pu apparaître, au regard des crises rencontrées depuis quinze ans comme un recours et un remède aux apories rencontrées par les institutions européennes dans leur légitimation politique et dans le déploiement des politiques européennes.

Ce succès par exemple de la communication sur l'euro ne doit pas masquer les échecs et les limites de la communication européenne.

Mais avant de préciser notre propos sur la communication européenne et son articulation au sein des JTIs, nous devons préciser la définition introductive de la communication européenne.

La communication publique implique l'existence d'un espace public.

Or, l'espace public européen est limité à quelques acteurs et enchâssé dans 27 espaces publics nationaux constitués.

La communication européenne est censée contribuer à la formation d'une société civile européenne.

La communication européenne est le résultat d'un système de coproduction avec notamment la participation des agences.

Elle est devenue au cours des années 2000 consubstantielle du travail politique avec le discours sur la gouvernance et la place accordée à la société civile de la Commission et s'est normalisée (cf. *Livre Blanc sur la Communication européenne*)

La problématique et la pratique de la communication publique est complexifiée par le passage à l'échelon européen.

### i. Une multiplicité de voix

A propos de la stratégie de communication des agences, la Commission souhaite "l'application, par les agences, d'un ensemble de règles de base relatives à leur politique de communication permettrait au public de mieux comprendre leur rôle et de veiller à ce que leurs stratégies de communication soient conformes à la stratégie globale de l'Union" dans sa communication relative aux agences (2008).

La communication européenne est l'apanage d'une multiplicité d'acteurs.

On parle alors "d'une multiplicité de voix" de la communication européenne.

Les agences, a fortiori les JTIs, constituent l'une de ces voix et l'on peut supposer que leur multiplication va à l'encontre de la politique d'unification de la communication de l'Union européenne, ce qui est confirmé par la déclaration de la Commission précitée.

Cette multiplicité d'acteurs communiquant sur l'Europe et des messages s'explique par la grande complexité institutionnelle de l'Union.

La Commission tente de remédier à ce phénomène par la question des partenariats (cf. "Communiquer sur l'Europe en partenariat") et par l'élaboration annuelle d'une liste de priorités de la communication européenne.

Les agences n'échappent à cette ambition d'unification des messages.

On retrouve cette ambition pour les agences dans la communication de la Commission "Agences européennes – orientations pour l'avenir" dont nous avons cité un extrait en introduction de cette partie.

Dans la pratique, la direction de tutelle de la Commission est très présente lors des événements organisés par les JTIs afin d'y relayer la parole de la Commission.

Cette pratique contribue paradoxalement à renforcer la multiplicité des voix car elle tend à distinguer la communication de l'agence de la communication de l'institution.

La parole de l'institution est malgré tout considéré comme prépondérante par le public de ses événements qui ont conscience qu'une grande partie du pouvoir de décision réside à la Commission.

Les JTIs ne rendent pas compte de leur stratégie de communication auprès de la Commission. Elles n'ont pas d'obligation légale de produire une communication conforme à la stratégie globale de la Commission.



Afin de contrer cette multiplicité des acteurs qui communiquent sur l'Europe, la Commission propose de communiquer en partenariat: avec des partenariats entre institutions et collectivités territoriales et des partenariats entre les institutions et des réseaux de la société civile.

Les JTIs fonctionnent comme des réseaux thématiques ou sectoriels de politique publique.

Elles sont donc elles aussi confrontées à cette multiplication des acteurs qui communiquent sur sont activité.

Parmi ses acteurs, on compte la Commission européenne, les grandes industries présentes au conseil d'administration du programme, les lobbies du secteur concerné qui dirige les entreprises du secteur vers l'entreprise commune mais aussi les Etats-membres via leurs représentants auprès de l'entreprise commune.

A cette multiplicité d'acteurs qui complexifie les process de la communication des JTIs, on peut ajouter la diversité des publics répartis dans 27 Etats-membres (sans compter les Etats associés comme la Suisse ou Israël qui peuvent prétendre aux financements européens pour la recherche).

## ii. Les publics des JTIs

La communication européenne doit permettre la rencontre, ou tout du moins le dialogue, entre l'Union Européenne et ses citoyens afin de faire exister un embryon d'opinion publique européenne.

Selon l'Eurobaromètre intitulé "les européens à deux ans des élections européennes de 2014", l'image de l'UE s'améliore aux yeux d'une majorité d'Européens bien que la majorité des personnes interrogées pensent toujours que leur voix "ne compte pas dans l'UE".

Interrogés sur l'identité européenne, les Européens considèrent que les "valeurs de démocratie et de liberté" ainsi que "la monnaie unique, l'Euro" en sont les principaux éléments, loin devant tous les autres.

Le sondage révèle une méconnaissance du fonctionnement de l'Europe et des institutions européennes.

L'enquête a été menée en face-à-face par TNS Opinion dans les 27 pays de l'UE auprès de 26.622 citoyens.

Les citoyens européens sont donc le public a priori "naturel" de la communication et les Eurobaromètres comme celui cité ici sont là pour délivrer une photographie, certes contestable, de l'opinion publique et contribuent à objectiver cette opinion publique.

Les récentes évolutions institutionnelles ont renforcé le "triangle institutionnel" en élargissant les compétences de la Commission européenne et les prérogatives du Parlement européen notamment.

L'eupéanisation des politiques publiques à tendance à étendre les publics-cibles de l'Union européenne.

La communication publique, autour d'une ou d'un ensemble de politiques publiques, s'adressent aux citoyens, mais aussi à des publics-cibles qu'il faut toucher en priorité.

Les JTIs développent en priorité une stratégie de communication destinée aux candidats potentiels aux financements dont on l'a dit le nombre et la qualité est une condition *sine qua non* de leur réussite.

Parmi ces candidats potentiels, les PME font l'objet d'une attention particulière car leur participation élevée est une exigence de la Commission.

Les PME ne constituaient pas avant le 7<sup>ème</sup> programme-cadre de recherche un public-cible de la communication européenne car elles n'étaient pas concernées par des politiques publiques ou des outils dédiés à leur financement.

Les autres publics des entreprises communes sont constitués des parties prenantes actives du programme, c'est-à-dire les larges industries fondatrices de l'entreprise et le Parlement européen.

Au-delà de ces publics spécialisés, les JTIs ont des objectifs grand public qui peuvent être statutairement fixés.

Par exemple, la JTI FCH a pour objectif d'accroître la connaissance et l'acceptation du public sur la sécurité de l'hydrogène comme source d'énergie et sur ses bénéfices environnementaux, en termes de coûts ou en termes d'indépendance énergétique.

Clean Sky a également des objectifs grand public comme celui de donner de la visibilité et de faire accepter par le public la technologie de l'Open Rotor, qui consiste schématiquement en un moteur à hélice placé à l'arrière d'un avion moyen-courrier.

## **b. Les acteurs de la communication des JTIs**

Si il est une étape essentielle dans l'analyse de la communication publique européenne, c'est celle qui concerne l'analyse des acteurs de la communication européenne

### **i. Fonctionnaires ou professionnels de la communication ?**

Didier Georgakaki est à l'origine de travaux importants pour la sociologie des élites communautaires, composées "d'agents et de groupes qui pratiquent l'espace interinstitutionnel européen".<sup>26</sup>

Nous montrons ici, à partir d'une lecture des travaux de Didier Georgakakis, que tout comme les fonctionnaires européens<sup>27</sup>, les communicants des JTIs possèdent un crédit spécifiquement européen ou d'un "capital symbolique" (Bourdieu) européen selon le concept développé par Bourdieu.

Il convient de donner un aperçu des trajectoires socio-professionnelles des responsables de la communication des JTIs.

Ils ont la particularité de n'être ni fonctionnaires ni professionnels de la communication venus du secteur privé et d'être recrutés au titre d'agent temporaire (contractuel)

Deux sont de nationalité belge.

L'un est une journaliste de formation, néerlandophone, qui a précédemment assuré la rubrique environnement et affaires européennes pour le quotidien néerlandophone belge *De Standaard*.

L'autre est francophone et a fait carrière au sein d'une agence européenne, Eurocontrol, comme chargé de communication, avant de rejoindre une JTI comme responsable de la communication.

Deux sont françaises.

---

<sup>26</sup> Didier Georgakakis, "La sociologie historique et politique de l'Union européenne : un point de vue d'ensemble et quelques contre points" in *Politique Européenne*, 2, L'Harmattan, Paris, 2008.

<sup>27</sup> Didier Georgakakis et Marine Lassalle, "Genèse et structure d'un capital institutionnel européen: Les très hauts fonctionnaires de la Commission européenne" in *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2007/1 n° 166-167, p. 38-53.

L'une ne semble pas disposer d'un capital européen préalable. Sa carrière précédente fut "américaine". Elle fut en effet chargé du mécénat dans le secteur académique puis chargé de communication auprès de l'Université de Stanford.

Il semblerait que la réussite préalable d'un parcours aux Etats-Unis ait compensé l'absence de capital européen.

La dernière est une ancienne consultante en communication institutionnelle à Paris devenue chargé de communication auprès de la Commission européenne pendant deux ans avant de devenir responsable de la communication d'une JTI.

Ce sont exclusivement des femmes en milieu de carrière doté d'un capital européen plus ou moins grand mais réel.

Les communicants des JTIs ont fait leur carrière autour des institutions européennes. Selon le directeur de Clean Sky, il s'agit d'un avantage comparatif au regard des attributions du responsable de la communication.

Le responsable de la communication d'une JTI doit en effet contribuer à entretenir le lien plus "politique" avec les institutions européennes.

La compétence en communication européenne est donc considérée comme spécifique.

L'administration (la dimension légale et financière de l'entreprise commune pour être plus précis) est assurée par des spécialistes du droit européen ou des finances publiques européennes qui ont fait carrière au sein des administrations (les rares fonctionnaires titulaires des JTIs font partie de ce groupe).

Ceux-ci doivent en effet connaître les process et procédures spécifiques et complexes de financement et d'administration européenne.

Le personnel technique qui gère directement les projets de recherche (répartis par aires de recherche) viennent dans leur très grande majorité du secteur privé et ont souvent fait carrière dans une entreprise privée membre fondateur du partenariat-public privé pour lesquelles ils géraient les programmes de recherche nationaux et internationaux. Ils ont donc eux aussi une connaissance préalable des politiques publiques européennes dont ils ont été les destinataires.

Dans le cas de Clean Sky, la responsable de la communication a été recruté à la création de l'entreprise commune dans le contingent de recrutement qui a suivi la nomination du directeur exécutif.

La fonction devait donc être assurée dès la création de l'entreprise commune, un an avant son autonomisation vis-à-vis de la Commission.

On peut dès lors penser qu'elle était conçue en amont de la création de l'entreprise comme stratégique (ce que confirme la lecture des statuts et les entretiens informels avec les directeurs de la communication)

Comme pour les agences traditionnelles donc, on note un recours important aux contractuels plutôt qu'aux fonctionnaires.

Les contractuels constituent en effet plus de 70% (rapport d'information du Sénat) et leur nombre a progressé de 21.8% entre 2008 et 2009.

La possibilité de recruter des fonctionnaires existent mais les agences des deuxième et troisième pilier ont la possibilité de s'en affranchir.

A ce propos, Le Parlement européen, dans son premier rapport sur l'avant-projet de budget 2009, en juin 2008, constatait à ce propos « *avec préoccupation que la tendance de la Commission à l'externalisation [... a] conduit à une situation faisant qu'un nombre croissant d'agents employés par l'UE ne figure pas dans les organigrammes des institutions, tels qu'adoptés par l'autorité budgétaire, et que leur salaire n'est pas imputé à la rubrique 5 du cadre financier pluriannuel* ». De même, le Parlement européen « *craint que la création d'agences exécutives et d'organismes ad hoc divers n'entraîne une augmentation opaque du nombre de fonctionnaires et d'agents contractuels, notamment si les effectifs de la direction générale concernée de la Commission ne sont pas réduits ou redéployés en conséquence* ».

## ii. Une mythologie européenne

Les acteurs de la communication des JTIs ont endossé la "mythologie européenne" comme c'est le cas pour les fonctionnaires européens de manière générale.

La sociologie des fonctionnaires européens nous permet de comprendre ce constat fait lors de l'observation de la pratique de la communication dans les JTIs.

La socialisation spécifique des fonctionnaires européens est corollaire de la formation d'un sentiment pro-européen<sup>28</sup>.

---

<sup>28</sup> Didier Georgakakis, *Op. Cit*

La socialisation européenne n'est pas pour autant un transfert d'allégeance du national vers l'euro-péen comme l'a montré Jean-Michel Eymeri-Douzans en parlant de "l'empilement des socialisations successives"<sup>29</sup>.

Chris Shore quant à lui dans *Building Europe: The Cultural Politics of European Integration*<sup>30</sup> fait l'anthropologie de l'intégration européenne. Au travers du discours porté par les euro-fonctionnaires sur leur propre socialisation, il montre le décalage existant entre l'affichage de neutralité supranationale et l'organisation interne de la Commission.

Comme on l'a vu précédemment, ce constat est rendu saillant par l'interaction avec les autres membres de l'équipe exécutive. En effet, si l'administration au sens des finances et du légal est conduite par des spécialistes des questions européennes et parfois des fonctionnaires titulaires attirés par l'accélération de carrière qu'on leur a proposé à la création des JTIs, l'activité technique des JTIs est assurée par d'anciens responsables de programme de recherche industriel recrutés parmi les leaders européens du secteur dans une logique d'équilibre entre les concurrents et les nationalités.

Ces derniers ont certes une culture européenne, on l'a dit, ils n'ont pas pour autant connu cette même socialisation spécifique européenne.

Les communicants, ainsi que nous avons pu le voir précédemment, ont fait l'objet de cette socialisation européenne au même titre que les fonctionnaires.

Ils ont travaillé dans les institutions européennes comme contractuels, on connu des évolutions de carrières dans les agences de la Commission et ont côtoyé en conséquence le même univers symbolique que les fonctionnaires qui ont fait l'objet des études précédemment citées.

On peut donc expliquer la forte adhésion à la mythologie européenne des communicants en agence européenne en mobilisant les théories élaborées pour expliquer cette socialisation européenne similaire des fonctionnaires.

On peut supposer par contre que les fonctionnaires connaissent une socialisation européenne plus forte par un sentiment d'appartenance à un corps constitués.

---

<sup>29</sup> Jean-Michel Eymeri-Douzans, "La fonction publique aux prises avec une double européanisation" in *Pouvoirs*, 117, 2006, p. 121-135.

<sup>30</sup> Chris Shore, *Building Europe: The Cultural Politics of European Integration*, Routledge, 2000.

### iii. La place de la communication dans l'organisation

La communication dépend directement du directeur exécutif.

Le directeur exécutif, assisté de l'équipe exécutive, "a la charge des activités de communication et de dissémination"<sup>31</sup>. Il délègue cette charge à un personnel spécialisée dont nous avons fait la sociologie sommaire un peu plus tôt.

L'unité est composée de 1 à 3 personnes selon l'initiative auxquels il faut ajouter un assistant et parfois stagiaire.

En ce qui concerne Clean Sky, l'unité de communication est composé d'un responsable de la communication assisté d'un stagiaire et partage un assistant avec le *Coordinating project officer* (qui dirige la partie technique).

La communication chez ENIAC est assurée par un *Public Relations Officer* externe venant d'AENEAS (Association for European Nanoelectronics Activities), organisation composée de représentants des industries et des organismes de recherche du secteur.

AENEAS est l'organe consultatif de l'initiative Nanotechnologies tout en s'occupant de la communication du programme.

Cette organe consultatif est structuré comme une association professionnelle et peut être assimilé à un lobby.

Les titres attribués aux communicants des JTIs sont très différents et révèlent des conceptions diverses de la communication européenne.

Ainsi, si Clean Sky se dote d'un *Communication and SME Officer* (importance des PME dans la communication et plus largement pour le programme de recherche), il y a un *Policy and Communication Officer* pour FCH, un *External Relations Manager* et un *Communication and Events manager* pour IMI (l'unité est dirigée dans les faits par le premier quant les deux ont statutairement le même rôle – la seconde assurant en fait la partie fonctionnelle et non-stratégique de la communication).

La communication chez IMI constitue un département à part entière sur le plan organisationnel tandis que chez les autres, il s'agit, pour comme les ressources humaines, d'une activité dépendante du cabinet du directeur exécutif.

---

<sup>31</sup> Cf. Décision du Conseil en annexes

Clean Sky est la seule JTI qui ne donne pas de rôle officiel à une association industrielle constituée en organe consultatif ou en membre fondateur de l'entreprise commune.

Les quatre autres JTIs ont institutionnalisé les lobbies afin d'avoir un interlocuteur unique pour l'industrie.

Le cadre de la stratégie est globalement la même pour toutes les entreprises communes:

On peut expliquer cela par un ensemble commun d'objectifs de la communication mais aussi, et à mon sens surtout, par la socialisation professionnelle européenne.

En effet, on remarque que tous les services de la Commission communiquent avec ce type d'outils qui souvent prédomine par rapport à la stratégie de communication.

Le plan annuel de communication s'organise ainsi autour:

- d'un magazine gratuit disponible sur demande et lors des événements relatifs au secteur,
- une lettre d'information électronique largement diffusée, pensée comme un outil grand public
- un site internet
- des Journées d'information (*Information day*) dans toute l'Europe, généralement co-organisé par les représentants des Etats membres auprès de l'organisme (il s'agit de la Direction générale de l'aviation civile pour la France dans Clean Sky)
- des événements au Parlement européen afin de promouvoir l'action de l'agence auprès de l'autorité de décharge et d'y défendre un renouvellement de l'agence établie, on l'a dit, sur une durée limitée (des méthodes et des techniques hérités du lobbying)
- des relations presse avec la presse spécialisée de manière quasi-exclusive,
- des stands sur les salons professionnels,
- une communication par l'objet,
- des films institutionnels ou produits en partenariat avec Euronews qui disposent pour cela d'un financement européen



- un forum annuel rassemblant tous les bénéficiaires et parties prenantes de l'agence (obligatoire)
- la préparation des éléments de langage, co-produits avec la Commission et de manière moindre l'industrie (sauf rappel à l'ordre lors des conseils d'administrations).

Sur ce dernier point, on peut noter par exemple que, pour symboliser sa stratégie de communication auprès des PME, Clean Sky s'affirme comme un *open club*, un "club ouvert" à tous les candidats potentiels.

Il n'y a pas ou très peu de stratégie réseaux sociaux.

Les réticences sont importantes. Le refus d'y investir est souvent justifié mais il résulte d'une méconnaissance des outils surtout et parfois d'un certain mépris pour ceux-ci.

La JTI Clean Sky dispose d'un groupe LinkedIn qui n'est pas administré et est utilisé comme canal d'information *top-down*, excluant de fait les possibilités d'échanges du réseau, alors même que les JTIs, on le verra plus loin, cherchent à s'inscrire dans la logique plus participative de la Commission.

La responsable de la communication de la JTI FCH est la seule à m'indiquer avoir entamée une réflexion sur la mise en œuvre d'une stratégie de communication sur les réseaux sociaux, privilégiant Facebook au détriment de Twitter où pourtant il existe une importante communauté aéronautique comme une importante "communauté des affaires européennes".

Elle est aussi la seule à avoir préalablement à son activité auprès des institutions européennes fait carrière dans une grande agence de communication française où elle a pu peut-être développer une culture plus importante de ces outils.

Sur le plan budgétaire, la communication représente environ 10% des frais de fonctionnement des JTIs.

Selon la direction de Clean Sky, alors que la Commission imposait une réduction des frais de fonctionnement des JTIs, l'effort consenti par l'activité de communication devait être plus important que pour les autres activités de l'agence.

Moins qu'une négation de l'importance stratégique de la communication pour l'organisme, acceptée par la direction de la JTI, cela traduit une conception de la communication comme une activité plus souple budgétairement et plus susceptible d'écraser ses coûts en supprimant des tâches non-essentielles.

La souplesse du budget de la communication est attestée par le fait que, bien que représentant de manière consistante environ 10% des *running costs* (frais de fonctionnement) de l'agence, on a noté l'occurrence de fortes variations chez Clean Sky par exemple à l'occasion du Salon du Bourget, premier salon aéronautique européen, qui a entraîné un doublement du budget.

L'effort peut être ainsi accompli dans les deux sens, celui d'une réduction, en étant le premier touché et celui d'une augmentation conséquente si l'agenda s'y prête.

Enfin, on observe que la distinction entre communication interne et externe au sein des JTIs n'est pas évidente comme en témoigne l'échange que j'ai eu avec la responsable de la communication de Clean Sky.

En effet, je lui ai demandé au début de mon stage de me préciser la stratégie de communication interne de la JTI et celle-ci s'est trouvée dans la difficulté de me répondre.

Le fonctionnement en réseau des JTIs rend la distinction interne-externe inopérante en terme de communication.

L'interne ne peut être réduit à l'équipe exécutive de l'agence (entre 20 et 30 personnes) et ne peut être étendu aux membres de Clean Sky pour lesquels il se révèle impossible de dire si ils sont un public externe ou interne.

### **3. Voyage au cœur de la "Brussels bubble": publique ou privée, communication ou lobbying?**

Au printemps 2012, le film documentaire *Brussels business – Who runs the European Union* réalisé par Friedrich Moser & Matthieu Lietaert a fait l'objet d'une avant-première devant un public composé quasi-uniquement de représentants de ce que l'on appelle, à Bruxelles, la "bulle bruxelloise" (*Brussels bubble*), rencontré pour beaucoup au cours de mon activité de communication pour la JTI Clean Sky.

Cette projection fut suivie d'un débat en présence de Isabelle Durant, Membre du Parlement Européen; Pascal Kerneis (European Services Forum - ESF); Keith Richardson (ex-ERT, Table ronde des Industriels européens - *European Round Table* -),

Martin Pigeon (Corporate Europe Observatory - CEO) et Matthieu Liétaert (co-réalisateur).

L'invitation à cette projection m'a été transmise par des lobbyistes français rencontré lors d'une réunion organisée à l'initiative de la Chambre de Commerce et d'Industrie et de la représentation française.

Le film devait être distribué dans toute l'Europe mais après avoir été projeté pendant plusieurs mois dans un cinéma indépendant bruxellois, on constate qu'il n'a toujours pas été vendu hors de la capitale de l'Union européenne.

Cette anecdote a pour but de montrer une manifestation du "milieu bruxellois".

Les JTIs occupent une place particulière dans ce "milieu bruxellois".

Ces agences nouvelles sont composées de personnels techniques qui n'ont pas fait carrière dans les affaires européennes ou auprès des institutions européennes.

Les communicants alors, doté de ressources européennes plus importantes et bien souvent d'un "carnet d'adresses" plus étendus, apparaissent donc comme les interlocuteurs les plus légitimes des lobbies dans les entreprises communes, lorsqu'ils agissent hors du cadre du conseil d'administration

De plus, l'industrie étant au conseil d'administration et alors qu'elle avait combattu le concept lors de sa création, elle dispose par l'intermédiaire des JTIs d'un pouvoir d'influence plus grand sur les politiques publiques européennes qui lui sont destinés.

La pratique de la communication dans ces agences s'en trouvent modifier par rapport à la communication publique européenne pratiquée par les institutions.

Nous interrogeons ici ces modifications.

#### **a. Secteur public et intérêts privés: les effets du PPP sur la communication**

L'eupéanisation de l'action collective met en lumière l'émergence de mobilisations "par le bas" autour de l'Union européenne.

Ce lobbying est très actif dans les secteurs concernés (pharmaceutique, aéronautique) et a une influence décisive sur le métier de communicant.

#### i. Communication et lobbying dans une entreprise co-gérée

Il s'agit d'interroger ici par l'observation de la pratique de la communication en agence la réalité de la distinction entre les métiers de la communication et du lobbying.

Il ne s'agit pas de dépeindre les communicants de JTIs en lobbyistes en habit de fonctionnaires mais bien de décrire les rapports sociaux spécifiques qui peuvent altérer la frontière entre public et privé et entre communication et lobbying dans le microcosme européen.

L'agence, ici la JTI Clean Sky, constitue un réseau que l'on peut appeler de thématique au sens où celui-ci rassemble les acteurs d'un secteur industriel bien particulier, des départements précis au sein des entreprises, des directions au sein des ministères nationaux et des lobbyistes à Bruxelles dans le secteur aéronautique et le secteur de la recherche.

Nous centrons ici notre analyse sur le cas de Clean Sky, pour lequel nous avons une matière plus importante étant donné l'accès qui m'a été permis durant mon stage.

Deux organisations doivent être introduites pour leur rôle de place forte du lobbying dans le secteur aéronautique: ACARE et l'ASD.

ACARE est l'Advisory Council for Aeronautics Research in Europe est une initiative financée par la Commission européenne.

C'est un forum qui rassemble les entreprises du secteur aérien, les structures de recherche et la Commission et ses agences spécialisées (dont Clean Sky) dans le but de définir les objectifs communs de l'industrie aéronautique en Europe à long terme.

J'ai représenté Clean Sky lors des quatre réunions du *Communication Group* d'ACARE.

Le *Communication group* est le groupe de travail qui définit la stratégie de communication du forum avec pour objectif de diffuser les propositions des groupes de travail techniques au plus grand nombre et de les promouvoir auprès des décideurs publics.

Les groupes de travail techniques (*working group*) sont thématiques et rassemblent des représentants de chaque membre d'ACARE. Ils sont chargés d'élaborer les propositions technologiques et de définir des objectifs réalistes notamment en terme d'environnement.

Ce forum est donc un vecteur pour porter à la connaissance des institutions les demandes de l'industrie en terme de financement dans le but d'influencer la décision politique.

La présence de la Commission y est discrète. Par contre, les agences européennes membres (SESAR, Clean Sky, Eurocontrol, EASA) y ont un rôle plus important notamment en termes de communication.

Elles y sont représentées premièrement par des communicants, qui, comme on l'a vu, dispose d'un mandat informel de porte-parole et interagissent dans ce cadre avec des lobbyistes.

Il y a une raison pratique pour expliquer le fait que seuls des profils de lobbyistes sont présents au *Communication group*: Bruxelles (et la question du coût d'une autre activité que celle d'influence à Bruxelles).

Ils n'ont par contre pas les ressources des communicants: formation professionnelle, ressources internes, ressources stratégiques (méthodes, techniques spécifiques)

L'ASD est l'Aerospace and Defense Industries Association of Europe est un lobby basé à Bruxelles. Il représente les intérêts de l'industrie aéronautique, spatiale et militaire (incluant l'industrie navale) auprès des institutions européennes.

Cette association est née en 2004 à la suite de la fusion des associations existantes dans les secteurs concernés, l'AICMA (Association Internationale des Constructeurs de Matériel Aérospatial, fondée en 1950) devenue AECMA (Association Européenne des Constructeurs de Matériel Aérospatial) en 1973, EUROSPACE dédiée dès 1961 à la toute nouvelle industrie spatiale et l'EDIG (European Defence Industries Group) créé pour influencer sur l'Independent European Programme Group (IEPG), forum des ministres de la défense des pays de l'OTAN sur la coopération industrielle militaire.

La chronologie de l'association permet d'illustrer la formation d'un centre politique européen, basé à Bruxelles.

En effet, les associations EDIG et AECMA s'installent à Bruxelles respectivement en 1990 et 1991 à la suite de l'Acte Unique Européen qui fixe le cap de l'achèvement du marché, améliore l'efficacité du processus de décision communautaire (avec le développement du recours au vote à la majorité qualifiée au sein du Conseil des Ministres, jusque là empêché par le "Compromis de Luxembourg", une pratique institutionnelle de la règle de l'unanimité issue des "Accords de Luxembourg" obtenu en

1966 par la France), élargit entre autres les compétences de la CEE aux domaines de l'environnement, de la recherche et du développement technologique et donne un fondement juridique à la "coopération européenne en matière de politique étrangère" (dite CPE).

Cette installation à Bruxelles précède l'entrée en vigueur du Traité sur l'Union Européenne ou Traité de Maastricht dont on sait l'importance dans le processus d'unification économique et politique des Etats signataires et pour l'intégration européenne (avec la mise en place de la "méthode communautaire" et du "principe de subsidiarité" avec un "cadre institutionnel unique" rendu possible par le renforcement des institutions communautaires).

EDIG, AECMA et EUROPOL fusionnent en 2004 pour créer l'ASD afin de s'adapter aux reconfigurations du secteur et disposer ainsi ensemble d'un pouvoir d'influence plus conséquent.

Ces deux structures sont les deux cadres où s'exercent un lobbying institutionnel sur les JTIs.

Les communicants sont en première ligne dans les relations qu'entretiennent les JTIs avec ces lobbies. Ils bénéficient dans cette activité de ressources propres, une socialisation européenne et une connaissance du milieu communautaire, et du fait qu'ils sont d'un accès plus aisé que celui du directeur exécutif.

## ii. Les rapports entre les institutions, les JTIs et les groupes d'intérêts ou lobbies dans l'élaboration des politiques publiques

On peut rapprocher la définition des lobbies de la définition donnée par Michel Offerlé des "groupes d'intérêts":, c'est-à-dire qu'il sont des "regroupements de représentation, ponctuels ou durables, que leurs porte-parole font agir pour promouvoir, à titre principal ou accessoire, la défense d'intérêts sociaux de quelque nature que ce soit" dont l'objet est explicitement de "faire pression sur les détenteurs des positions de pouvoir bureaucratiques en accédant à la position d'acteur pertinent reconnu, ou tout le moins, existant dans la définition des politiques publiques en général ou de certaines politiques sectorielles"<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> Michel Offerlé, *Sociologie des groupes d'intérêts*, Paris, Montchrétien, 1998.

L'activité intense des lobbies à Bruxelles est connue, débattue et étudiée.

Antonin Cohen identifie la "formation d'un milieu communautaire"<sup>33</sup>.

Les lobbies font entièrement partie de ce "milieu communautaire".

Bruxelles concentre la majorité des institutions et des dépenses de l'Union européenne.

Ce microcosme est composé de fonctionnaires, de lobbyistes, de journalistes, d'avocats qui partagent les mêmes quartiers de la ville, les mêmes lieux de loisirs et, parfois, les mêmes représentations du monde selon Antonin Cohen.

Les groupes d'intérêts et les cabinets de lobbying ont accru leur présence dans la capitale belge<sup>34</sup> et sont des interlocuteurs privilégiés des institutions européennes et en particulier de la Commission européenne.

Ceci est-il l'indicateur pour autant d'une "privatisation" de l'action publique<sup>35</sup>?

La question est d'autant plus légitime que nous proposons ici de regarder le phénomène par la lucarne d'un partenariat public-privé.

Cette situation disqualifie d'emblée la représentation du lobbying comme phénomène comme l'établissement de relations non légitimes entre acteurs privés et publics, dans les interstices du processus de décision formel et des lieux de décision officiels.

La place du lobbying, déjà largement reconnue au sein de l'Europe politique, est encore plus institutionnalisée au sein des JTIs.

Le lobbying est une "forme de gestion des interdépendances entre les acteurs" de la politique européenne, faisant partie du même réseau de politique publique.

L'analyse des JTIs permet de repenser la notion de lobbying non pas comme un travail d'influence des groupes d'intérêt privés auprès d'autorités publiques mais comme un type de relation existant entre de multiples acteurs, dans un système politique complexe et fragmenté.

Les JTIs constituent un interlocuteur privilégié des lobbyistes des secteurs industriels dans lequel elles interviennent au sens où elle sont positionnées, de par le statut particulier, à l'articulation de cette relation existante dans les réseaux de politiques publiques.

---

<sup>33</sup> Antonin Cohen, Bernard Lacroix, Philippe Riutort (dir.), *Nouveau manuel de science politique*, La Découverte, Paris, 2009.

<sup>34</sup> Hélène Michel (dir.), *Lobbyistes et lobbying de l'Union européenne. Trajectoires, formations et pratiques des représentants d'intérêts*, Presses universitaires de Strasbourg, Strasbourg, 2005.

<sup>35</sup> David Demortain, "Le lobbying à Bruxelles, ou la politisation comme métier (observation)" in *Terrains & travaux*, 1 n° 8, 2005, p. 34-52.

Il faut pour mieux comprendre les mécanismes du lobbying comprendre l'influence dans le "milieu communautaire" comme une ressource politique essentielle.

On observe plusieurs phénomènes dans l'établissement de cette relation institutionnelle. L'occurrence d'une alliance objective de la JTI avec les lobbies est le premier d'entre eux. La JTI s'appuie sur les lobbies comme relais de ses demandes pour assurer son propre avenir.

Les JTIs fournissent aux lobbies un accès plus facile en contrepartie aux décideurs et un forum de politiques publiques identifié.

Les lobbies possèdent une connaissance aigüe de la politique parlementaire européenne à laquelle peut s'ajouter la légitimité institutionnelle de l'entreprise commune afin de conduire des actions très efficaces auprès du Parlement européen.

Pour illustrer cela, il convient de présenter une action de lobbying conduite auprès du Parlement européen par Clean Sky.

En effet, afin de convaincre les parlementaires de l'intérêt d'un renouvellement de la JTI sur la période 2014-2020, Clean Sky a organisé un diner-débat au Parlement européen avec le soutien de Mme Jacqueline Foster, députée conservatrice britannique.

Afin d'organiser cet événement, j'ai été reçu à plusieurs reprises par Mme Foster qui en a profité pour m'expliquer son parcours, qui l'a amené à défendre les intérêts de l'industrie du transport aérien au sein du Parlement européen.

Ancienne hôtesse de l'air, elle a entrepris une carrière syndicale qui lui a fourni une formation politique. A la suite de cette première carrière, elle est élue au Parlement européen en 1999. Non-réélue en 2004, elle intervient comme consultante auprès de l'ASD et participe notamment aux discussions entourant la création de Clean Sky à laquelle elle apporte depuis un soutien critique. L'exemple de Mme Foster montre bien l'importance des socialisations antérieures dans l'exercice d'un mandat politique et la perméabilité des frontières entre le politique et le lobbying.

L'organisation de ce type d'événement symbolise bien le phénomène d'appropriation des méthodes et des techniques du lobbying par les JTIs et l'étroite relation qu'elles entretiennent avec les lobbies.

Le succès de cet événement peut être analysé par le fait que les JTIs, en tant qu'agence, ont une grande légitimité institutionnelle.



Dans la relation avec les lobbies, les JTIs disposent d'un autre atout, celui de la maîtrise de l'information provenant de la Commission, dont elle a souvent la primeur.

Ces agences nouvelles sont composées de personnels qui n'ont pas fait carrière dans les affaires européennes ou auprès des institutions européennes.

Les communicants, doté de ressources européennes plus importantes et bien souvent d'un carnet d'adresses étendus, apparaissent donc comme les interlocuteurs les plus légitimes des lobbys dans les entreprises communes, lorsqu'ils agissent hors du cadre du conseil d'administration.

Ils disposent de surcroît d'un mandat informel pour communiquer avec l'extérieur et pour entretenir le dialogue plus politique avec les parties prenantes.

En effet, ils sont, avec le directeur exécutif, les seuls de l'entreprise à être investis de cette mission de porte-parolat qui leur permet une grande autonomie dans la gestion des relations interinstitutionnelles.

Nous avons étudié le rôle des communicants dans les JTIs, dans la gestion des interrelations et des interdépendances dans son réseau de politique publique et dans la stratégie de communication européenne de l'entreprise commune.

Afin de compléter notre analyse, nous allons introduire les défis auxquels ils sont confrontés.

## **b. Les JTIs: une innovation institutionnelle révélatrice des limites et des perspectives de la communication européenne**

### **i. Communiquer le réel: un défi impossible?**

Avec les années européennes thématiques et les campagnes dédiées aux politiques publiques de l'Union européenne, les institutions de l'Union communiquent sur leurs actions plus que sur le terrain symbolique des valeurs (exception faite de la communication du Parlement européen qui s'adresse presque exclusivement aux citoyens de l'Union).

En déclinaison de cette communication sur les actions, on remarque l'importance de la communication sur les résultats et les effets de l'Europe sur la vie des entreprises et des citoyens européens.

Cette stratégie a prévalu jusqu'à ce jour. On observe un retour à une "communication de valeurs" aujourd'hui, encore au stade de proposition.

Le défi auxquelles sont confrontées les institutions européennes de "communiquer le réel" peuvent être symbolisés par les critiques du député européen Morten Lokkegaard qui voit un risque à produire une communication trop institutionnelle, trop technique.

Celui-ci suggère de mettre en avant l'incidence directe des décisions prises au niveau de l'UE sur le quotidien des citoyens.

Le contribuable, l'utilisateur ou le citoyen doit connaître en ce sens les *outputs* (produits), *outcomes* (résultats) et impacts de l'action publique sur sa vie quotidienne

Les JTIs produisent une communication qui se situe à l'intersection d'une communication publique d'intérêt général et d'une communication scientifique ou du moins plus technique, dédiée à un public bien précis, constitué des acteurs de la recherche dans le domaine industriel qu'elles financent.

La pression de la Commission et de certains acteurs industriels y est constante de communiquer sur les "résultats", c'est-à-dire sur ce qui est délivré concrètement consécutivement aux efforts financiers produits par la Commission.

Mais la résistance y est tout aussi importante afin d'éviter de communiquer sur ces mêmes résultats, jugés peu lisibles, peu en phase avec les attentes du public, politiquement contestables, dans tout les cas défavorables à l'entreprise commune.

De plus, les acteurs industriels sont réticents à communiquer sur des sujets qui relèvent de la propriété industrielle et, alors qu'ils en ont la possibilité (d'autant plus que la communication des industries sur les JTIs peut être financé à 50% au même titre que la recherche), mettent peu de ressources à disposition de l'entreprise commune (image, vidéos, participation à des événements publics, etc.)

Plusieurs solutions sont alors choisies pour remédier à ce dilemme:

- communiquer sur les instruments d'évaluation comme le *Technology Evaluator* de Clean Sky, outil qui permet de quantifier l'impact futur des technologies développées dans le programme
- communiquer sur l'existant - la technologie actuelle: C'est ainsi que procède FCH en multipliant les événements de démonstration de la voiture à piles à combustibles afin de convaincre le public de l'intérêt et de la sécurité de la technologie.

ARTEMIS et ENIAC quant à eux sont dans ce que l'on pourrait appeler une impasse communicationnelle surtout si l'on considère cette exigence de communiquer les résultats.

En effet, les deux JTIs précitées sont confrontées à des problèmes quant aux déploiements du programme de recherche du fait de la faible implication des entreprises du secteur et de la faiblesse du tissu industriel spécialisé.

Pour y remédier, la Commission travaille sur un projet de fusion de ces deux JTIs après avoir constaté également des chevauchement de leurs activités.

Le défi est pour les JTIs de concilier communication technique et scientifique avec une communication publique d'intérêt général et une communication politique.

La Commission européenne a, on l'a évoqué, entamé un partenariat avec Euronews afin de produire des reportages de 3 minutes sur des technologies dont le développement est financé par la Commission européenne.

Ces *succes stories* symbolise cette volonté de communiquer sur les résultats de l'action publique en vulgarisant des messages qui pourraient être trop techniques au regard des sujets abordés.

## ii. Les JTIs et les nouvelles approches de la communication européenne

En termes de communication, les JTIs se placent un interlocuteur privilégié pour les publics-cibles de la communication européenne dans le domaine de la recherche.

Selon le rapport du sénateur Badré, "une agence est généralement plus réactive et permet aussi de donner une plus grande visibilité à l'action de l'Union européenne. Par exemple, l'Agence européenne de sécurité maritime a mis en place une flotte de 16 navires, répartis le long des côtes européennes, qui peuvent être mobilisés très rapidement au bénéfice des États membres qui en font la demande, en cas de pollution maritime<sup>36</sup>."

On peut poser la question de la réactivité de l'agence en termes de communication.

---

<sup>36</sup> Rapport d'information n° 17 (2009-2010) de M. Denis BADRÉ, fait au nom de la commission des affaires européennes et de la commission des finances, déposé le 7 octobre 2009

Les JTIs entretiennent des relations régulières avec un public fortement ciblé: un secteur industriel, des personnels de la recherche européenne.

Elles pourraient s'avérer plus en phase avec leurs publics et plus réactive face à des problèmes qui pourraient concerner ces publics.

On peut rapprocher aussi cela d'une approche plus interactive de la communication souhaitée par nombre d'observateurs politiques et d'une approche plus participative promue par la Commission au détriment du Parlement qui soutient une approche plus représentative de la démocratie européenne.

Les JTIs s'inscrivent clairement dans une logique plus participative avec le lancement de consultations publiques par internet et ouvertes à tous pour évaluer chacune de ces initiatives.

Il s'agit là d'une évaluation *ex-post* par le public le plus large mais l'objectif second est de susciter de justifier le prolongement de l'outil alors que les discussions autour du prochain programme-cadre de recherche, qui scelleront leur avenir, sont engagées.

Ces consultations publiques constituent par ailleurs un test d'image à moindre coût auprès des publics informés pour les communicants des JTIs.

Au cœur de la construction européenne sont posées deux questions: celles de l'efficacité décisionnelle et de la légitimité démocratique.

Ces questions ont bien évidemment un impact sur la stratégie de communication de la Commission et de ses organismes apparentés.

Les JTIs, on l'a évoqué, doivent donc communiquer le réel, le concret, donc l'efficacité et la proximité de son action.

### iii. Les nouvelles priorités de la communication européenne

La communication européenne est confrontée à une situation de crise grave qui traverse toute l'Europe.

Cette situation intervient à la suite d'une multiplication de crises de nature diverses.

A une crise politique engendrée par l'abandon partiel du Traité établissant une Constitution sur pour l'Europe a suivi une crise financière et monétaire qui est accompagné, selon certains observateurs politiques, d'une crise de confiance.

La "crise", vocable qui regroupe les bouleversements économiques subis par les pays de l'Union européenne, révèle aussi l'importance de l'Union européenne dans l'élaboration de politique publique adaptée à sa résolution.

C'est dans ce contexte que se déploie la communication européenne.

Nous avons évoqué un peu plus tôt dans notre raisonnement les priorités de la communication européennes qui "infusaient" la communication des JTIs, comme la priorité donnée aux PME par exemple.

Ces priorités ont changé de manière récente, elles ne sont plus celles qui prévalaient lors de la création des JTIs.

Conformément à la déclaration politique « Communiquer l'Europe en partenariat » signée par le Parlement européen, le Conseil de l'UE et la Commission le 22 Octobre 2008, les institutions de l'UE ont identifié des priorités communes en matière de communication européenne

Les priorités interinstitutionnelles de communication de l'UE pour 2012 telles qu'elles ont été adoptées par le Groupe de travail sur l'information au sein du Conseil de l'UE le 27 octobre 2011<sup>37</sup> sont les suivantes:

**1. La reprise économique**, notamment :

- (i). La gouvernance économique
- (ii). Europe 2020 – Croissance et durabilité environnementale
- (iii). Compétitivité – Développer le marché intérieur et le marché unique du numérique

**2. Bâtir une Europe des citoyens**, notamment :

- (i). Éliminer les obstacles aux droits des citoyens
- (ii). La libre circulation des personnes
- (iii). Responsabiliser les citoyens: les droits des consommateurs et l'initiative citoyenne
- (iv). Défis de l'immigration et de la démographie

**3. Tirer le meilleur parti des politiques de l'UE**, notamment :

- (i). Maximiser la valeur ajoutée des politiques de l'UE
- (ii). Le coût de la non-Europe
- (iii). La dimension extérieure de l'UE en tant qu'acteur mondial

---

<sup>37</sup> <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/11/st16/st16425.en11.pdf>

L'accent mis sur "l'Europe des citoyens" n'est pas nouveau.

Il est cette fois place sur les "droits des citoyens" à travers les exemples de la libre circulation et initiative citoyenne lancée en 2012.

Les questions économiques et financières sont au cœur des priorités de communication avec la reprise économique avec notamment la gouvernance économique, la durabilité environnementale et la compétitivité pour 2012-2013.

La principale nouveauté des priorités de communication de l'UE pour 2012-2013 est appuyée par les institutions européennes elles-mêmes : Il s'agit d'insister sur la valeur ajoutée des politiques de l'UE et le coût de la non-Europe.

On note que Grégory Paulger, nouveau Directeur Général de la communication à la Commission européenne défend lui une conception différente de la communication européenne dans son chat avec Toute l'Europe.

Il affirme que la Commission européenne doit mettre moins l'accent sur le « quoi » et le « comment » et davantage sur le « pourquoi », Gregory Paulger estime qu'« il faut retrouver le sens du projet européen pour les citoyens. Il faut d'abord expliquer en quoi certains problèmes se posent à l'échelle européenne et seront mieux résolus au niveau européen ».

Selon Martin Westlake, Secrétaire général du Comité économique et social européen (CESE), "Gregory Paulger décrit avec éloquence comment, dans cette période d'austérité, avec des mesures de crise décidées et mises en œuvre rapidement, il y a un danger que le message soit puni pour le message. Cela signifie un changement de tactique pour la Commission européenne et de ses activités de communication, en mettant moins l'accent sur le « quoi » et le « comment » et plus sur le « pourquoi »".

Cette nouvelle stratégie qui s'esquisse rompt avec la "communication sur les intérêts" qui prévaut pour les JTIs et qui a prévalu longtemps pour les institutions européennes qui trouvaient des limites à communiquer sur la mythologie européenne.

Ces nouvelles priorités de la communication européenne pourrait trouver en 2013, Année européenne des citoyens, une occasion d'être mises en œuvre.

Il serait intéressant de voir à l'avenir si celles-ci vont être adoptées dans la définition de la stratégie de communication des JTIs.

## Conclusion

La communication européenne est une forme de communication publique spécifique au champ politique européen.

Selon Pierre Zemmor, " la communication publique est la communication formelle qui tend à l'échange et au partage d'informations d'utilité publique ainsi qu'au maintien du lien social et dont la responsabilité incombe à des institutions publiques ou des organisations investies d'une mission d'intérêt collectif "

Les JTIs sont des formes d'agences exécutives européennes en partenariat public-privé qui peuvent correspondre à cette dernière catégorie.

Elles sont investies de la mission de coordonner la politique de recherche de l'Union européenne dans un secteur industriel donné en incluant les représentants de ce secteur au processus décisionnel.

On peut interroger la plus-value en terme d'efficacité, raison d'être de ces agences.

La création d'une agence répond également à une stratégie de communication de l'Union européenne.

Elle permet de mettre en lumière la réponse apportée à l'émergence d'un problème politique.

SI les JTIs n'ont pas réussi à communiquer auprès du grand public, elles ont contribué à relancer la coopération dans certains secteurs non-concernés par ce type d'action publique afin qu'ils fassent pression sur les institutions pour

La Commission européenne a annoncé avoir mis entre parenthèse toutes créations futures d'agence, sauf exception, le temps de définir un cadre commun et de procéder à leur "méta-évaluation", sous la pression conjointe de la Cour des comptes européennes et du Parlement Européen.

Dans le même temps, les JTIs, que nous considérons comme des agences dépendantes administrativement de la Commission, bien qu'elles soient en partenariat public-privé, semblent sur la voie d'une augmentation de leur moyens et de leurs compétences dans le cadre du prochain plan pluriannuel de recherche, "Horizon 2020".

De plus, de nouvelles JTIs sont en négociation dans le transport ferroviaire ou très récemment dans le domaine spatial.

On voit bien que le phénomène d'externalisation ou d'agencification de l'Union européenne est persistant malgré les déclarations de l'Union européenne.

Cette situation risque d'engendrer une plus grande visibilité pour ces programmes publics coûteux et des enjeux nouveaux pour la communication de ces programmes.



## Bibliographie

### Ouvrages

- Burdeau Georges, *La politique au pays des merveilles*, PUF, Paris, 1979.
- Cohen Antonin, Lacroix Bernard, Riutort Philippe (dir.), *Nouveau manuel de science politique*, La Découverte, Paris, 2009
- Chouchan Lionel et Flahault Jean-François, "Lobbying et relations publiques" in *Les relations publiques*, PUF, Paris, 2011.
- Dreyfus Françoise, *L'Invention de la bureaucratie. Servir l'Etat en France, au Royaume-Uni et aux Etats-Unis (XVIIIème-XXème siècle)*, La Découverte, Paris, 2000.
- Finer Samuel, *Comparative government*, Penguin, 1974.
- Kelleman Daniel, « The politics of eurocratic structure and the new european agencies » in *West European Politics*, 25, 2002.
- Lamarque Gilles, *Le Lobbying*, PUF, Que sais-je, PUF, Paris, 1998.
- Lascoumes Pierre et Le Galès Patrick (dir.), *Gouverner par les instruments*, Presses de Science Po, Paris, 2004.
- Michel Hélène (dir.), *Lobbyistes et lobbying de l'Union européenne. Trajectoires, formations et pratiques des représentants d'intérêts*, Presses universitaires de Strasbourg, Strasbourg, 2005.
- Muller Pierre, *Les politiques publiques*, Que sais-je? N°2534, PUF, Paris, 8<sup>ème</sup> éd., 2010.
- Offerlé Michel, *Sociologie des groupes d'intérêts*, Paris, Montchrétien, 1998
- Shore Chris, *Building Europe: The Cultural Politics of European Integration*, Routledge, 2000.
- Smith Andy, *Le gouvernement de l'Union européenne. Une sociologie politique*, LGDJ, Paris, 2004.

### Articles

- Barbieri Dario et Ongaro Edoardo, « Les agences de l'UE : points communs et différences avec les agences publiques agissant au niveau national » in *Revue Internationale des Sciences Administratives*, Vol. 74, 2008, p. 419-446.

Demortain David, "Le lobbying à Bruxelles, ou la politisation comme métier (observation)" in *Terrains & travaux*, 1 n° 8, 2005, p. 34-52.

Eymeri-Douzans Jean-Michel, "La fonction publique aux prises avec une double européanisation" in *Pouvoirs*, 117, 2006, p. 121-135.

Georgakakis Didier, "La sociologie historique et politique de l'Union européenne : un point de vue d'ensemble et quelques contre points" in *Politique Européenne*, 2, L'Harmattan, Paris, 2008.

Georgakakis Didier et Marine Lassalle, "Genèse et structure d'un capital institutionnel européen: Les très hauts fonctionnaires de la Commission européenne" in *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2007/1 n° 166-167, p. 38-53.

Pollitt Christopher, Bathgate Karen, Caulfield Janice, Smullen Amanda and Talbot Colin, "Agency Fever? Analysis of an International Policy Fashion" in *Journal of Comparative Policy Analysis* 3/3, 2001, pp. 271-290.

Robert Cécile, « L'expertise comme mode d'administration communautaire : entre logiques technocratiques et stratégies d'alliance » in *Politique européenne*, 3 n° 11, 2003, pp. 57-78.

### **Documents administratifs**

- Communication de la Commission du 29 avril 2009 sur les progrès réalisés dans l'exécution du septième programme-cadre de recherche européen, COM(2009) 209
- Rapport d'information n° 17 (2009-2010) de M. Denis BADRÉ, fait au nom de la
- Commission des affaires européennes et de la commission des finances, déposé le 7 octobre 2009
- Frédérique Espagnac (Présidente) et Aymeri de Montesquiou (Rapporteur), *Agences de notation: pour une profession réglementée. Rapport de la MCI sur le fonctionnement, la méthodologie et la crédibilité des agences de notation*, juin 2012.
- Communication de la Commission au Parlement et au Conseil, Agences européennes orientations pour l'avenir, COM(2008)-135

- Rapport spécial de la Cour des comptes européenne, n°5/2008
- Rapport final, "FWC Sector Competitiveness Studies - Competitiveness of the EU Aerospace Industry with focus on: Aeronautics Industry Within the Framework Contract of Sectoral Competitiveness Studies" –ENTR/06/054

## **Annexes**

## I

*(Acts adopted under the EC Treaty/Euratom Treaty whose publication is obligatory)*

## REGULATIONS

## COUNCIL REGULATION (EC) No 71/2007

of 20 December 2007

## setting up the Clean Sky Joint Undertaking

(Text with EEA relevance)

THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION,

should combine private sector investment and European public funding, including funding from the Seventh Framework Programme.

Having regard to the Treaty establishing the European Community, and in particular Articles 171 and 172 thereof,

Having regard to the proposal from the Commission,

Having regard to the opinion of the European Parliament,

Having regard to the opinion of the European Economic and Social Committee,

Whereas:

(2) Council Decision 2006/971/EC of 19 December 2006 concerning the Specific Programme 'Cooperation' implementing the Seventh Framework Programme of the European Community for research, technological development and demonstration activities (2007 to 2013) <sup>(2)</sup> (hereinafter referred to as the Specific Programme Cooperation), underlines the need for ambitious pan-European public-private partnerships to accelerate the development of major technologies by large research actions at Community level including, in particular, JTIs.

(3) The Lisbon Growth and Jobs Agenda underscores the need to develop favourable conditions for investment in knowledge and innovation in Europe with a view to boosting competitiveness, growth and jobs in the European Union.

(1) Decision No 1982/2006/EC of the European Parliament and of the Council of 18 December 2006 concerning the Seventh Framework Programme of the European Community for research, technological development and demonstration activities (2007-2013) <sup>(1)</sup> (hereinafter referred to as the Seventh Framework Programme), provides for a Community contribution to the establishment of long term public private partnerships in the form of Joint Technology Initiatives (hereinafter referred to as JTIs), which could be implemented through Joint Undertakings within the meaning of Article 171 of the Treaty. These JTIs result from the work of European Technology Platforms, already set up under the Sixth Framework Programme, and cover selected aspects of research in their respective fields. They

(4) In its conclusions of 13 May 2003, of 22 September 2003 and of 24 September 2004, the Council highlighted the importance of further developing actions following the 3 % Action Plan for research and the innovation policy, including the development of new initiatives aimed at intensifying cooperation between industry and the public sector in funding research to enhance transnational public-private links.

(5) In its conclusions of 4 December 2006 and of 19 February 2007, the Council and, its conclusions of 8-9 March 2007 the European Council, invited the Commission to submit proposals for the setting up of JTIs for initiatives that have reached an appropriate stage of preparedness.

<sup>(1)</sup> OJ L 412, 30.12.2006, p. 1.

<sup>(2)</sup> OJ L 400, 30.12.2006, p. 86, corrected by OJ L 54, 22.2.2007, p. 30.

- (6) The Aeronautics European Technology Platform Advisory Council for Aeronautics Research in Europe (ACARE) developed a Strategic Research Agenda, which identified as one of its high priorities the reduction of aviation's impact on the environment. It also concluded that technological changes are needed in order to achieve by 2020 the goals of cutting CO<sub>2</sub> emissions by 50 %, reducing NO<sub>x</sub> emissions by 80 %, reducing perceived external noise by 50 %, and making substantial progress in reducing the impact of manufacture, maintenance and disposal of aircrafts and related products on the environment.
- (7) The extent of the effort required to address the environmental challenges to the air transport system as defined in the Strategic Research Agenda of ACARE justified the setting up of a Joint Undertaking as the appropriate instrument to coordinate the relevant research activities.
- (8) The Clean Sky JTI should mitigate the various risks of market failure which discourage private investment in aeronautics research in general, and in clean Air Transport technologies in particular. It should provide integration and demonstration at the level of the system as a whole, thus decreasing the risk for private investment in developing new environmentally friendly aeronautics products. It should stimulate private R & D investment in environmentally friendly technologies in the European Union, thus addressing the existing R & D and environmental externalities.
- (9) The Clean Sky JTI should accelerate the development in the European Union of clean Air Transport technologies for earliest possible deployment which will contribute to achieving Europe's strategic environmental and social priorities, in combination with sustainable economic growth.
- (10) The Clean Sky JTI should be a public-private partnership associating all key stakeholders. Taking into account the long-term nature of this partnership, the necessary pooling and availability of financial resources, the high scientific and technical expertise required, including the management of a vast amount of knowledge, and appropriate intellectual property rules, it is vital to set up a legal entity capable of ensuring the coordinated use and efficient management of the funds assigned to the Clean Sky JTI. It is therefore appropriate to set up a Joint Undertaking under Article 171 of the Treaty (hereinafter referred to as the Clean Sky Joint Undertaking).
- (11) The Clean Sky Joint Undertaking aims at addressing the implementation of innovative, environmentally-friendly technologies in all segments of civil air transport, including large commercial aircraft, regional aircraft and rotorcraft, and in all supporting technologies such as engines, systems and materials life cycle. The Clean Sky Joint Undertaking will deliver full scale demonstrators in all areas of research activities, which should be tested either in flight or on the ground, as a result of a fully integrated approach and monitoring of the technological progress and impact.
- (12) The Clean Sky Joint Undertaking should be set up for the period up to 31 December 2017 to ensure the appropriate management of research activities, including exploitation of the results by the members of the Clean Sky Joint Undertaking and the participants initiated but not concluded during the Seventh Framework Programme. However, exploitation of results will not be funded by the Joint Undertaking.
- (13) The members of the Clean Sky Joint Undertaking should be the European Community represented by the Commission as public representative, the leaders of Integrated Technology Demonstrators (hereinafter referred to as 'ITDs') and the Associate members of the individual ITDs.
- (14) The Clean Sky Joint Undertaking should be open to new members.
- (15) The Clean Sky Joint Undertaking should be a body set up by the Communities, and discharge for the implementation of its budget should be given by the European Parliament, on a recommendation from the Council, taking however into account the particular characteristics resulting from the nature of JTIs as public-private partnerships and in particular from the private sector contribution to the budget.
- (16) The leaders of ITDs have signed a Memorandum of Understanding committing their respective companies to technical, managerial and financial participation in the Clean Sky Joint Undertaking for its full duration. All Associate members have committed themselves to a threshold financial participation for the whole duration of Clean Sky Joint Undertaking.
- (17) The research activities should be funded by the Community and funded at least equally by the other members' resources. Further financing options may be available, inter alia, from the European Investment Bank (EIB), in particular through the Risk-Sharing Finance Facility developed jointly with the EIB and the Commission, pursuant to Annex III of Decision 2006/971/EC.
- (18) The running costs of the Clean Sky Joint Undertaking should be covered equally by the Community and the other members.
- (19) The leaders of ITDs and the Associate Members of the individual ITDs should receive support from the Clean Sky Joint Undertaking when carrying out the research activities of which they are in charge.

- (20) The Clean Sky Joint Undertaking should be capable of organising competitive calls for proposals for supporting research activities, where appropriate.
- (21) Research activities carried out under the Clean Sky Joint Undertaking should respect the fundamental ethical principles applicable in the Seventh Framework programme.
- (22) The Clean Sky Joint Undertaking should adopt, in accordance with Article 185(1) of Council Regulation (EC, Euratom) No 1605/2002 <sup>(1)</sup> of 25 June 2002 on the Financial Regulation applicable to the general budget of the European Communities (hereinafter referred to as 'Financial Regulation') and subject to prior consent of the Commission, specific financial rules which take into account its specific operating needs arising, in particular, from the need to combine Community and private funding to support research and development activities in an efficient and timely manner. In order to ensure a harmonised treatment of the participants of the Joint Undertaking research activities and those of the indirect actions of the Seventh Framework Programme, it is appropriate that value added tax should not be an eligible cost for Community funding, in line with Regulation (EC) No 1906/2006 of the European Parliament and of the Council of 18 December 2006 laying down the rules for the participation of undertakings, research centres and universities in actions under the Seventh Framework Programme and for the dissemination of research results (2007-2013) <sup>(2)</sup>.
- (23) In order to ensure stable employment conditions and equal treatment of staff, and to attract specialised scientific and technical staff of the highest calibre, the Staff Regulations of Officials and the Conditions of Employment of Other Servants of the European Communities, laid down in Regulation (EEC, Euratom, ECSC) No 259/68 of the Council <sup>(3)</sup> (the Staff Regulations) should be applied to all staff recruited by the Clean Sky Joint Undertaking.
- (24) The rules for the organisation and operation of the Clean Sky Joint Undertaking should be laid down in the Statutes of the Clean Sky Joint Undertaking annexed to this Regulation.
- (25) The Commission should be entrusted with specific tasks associated with the monitoring of public funds and safeguarding Community interests in the Joint Undertaking.
- (26) The Clean Sky Joint Undertaking should regularly report to the European Parliament and to the Council on its progress.
- (27) The Clean Sky Joint Undertaking should rely on a number of external advisory bodies, involving National States and the ACARE European Technology Platform for Aeronautics, and should maintain regular contacts with National States.
- (28) As a body possessing legal personality, the Clean Sky Joint Undertaking should be accountable for its actions. As regards the resolution of disputes in contractual matters, any grant agreements or contracts concluded by the Clean Sky Joint Undertaking could provide for the jurisdiction of the Court of Justice.
- (29) The intellectual property rights policy of the Clean Sky Joint Undertaking should promote the creation and exploitation of knowledge.
- (30) Appropriate measures should be taken to prevent irregularities and fraud, and necessary steps should be taken to recover funds lost, wrongly paid or incorrectly used, in accordance with Council Regulation (EC, Euratom) No 2988/95 of 18 December 1995 on the protection of the European Communities financial interests <sup>(4)</sup>, and Council Regulation (Euratom, EC) No 2185/96 of 11 November 1996 concerning the spot checks and inspections carried out by the Commission in order to protect the European Communities' financial interests against fraud and other irregularities <sup>(5)</sup>, and Regulation (EC) No 1073/1999 of the European Parliament and of the Council of 25 May 1999 concerning investigations concluded by the European Anti-Fraud Office (OLAF) <sup>(6)</sup>.
- (31) In order to facilitate the setting up of the Clean Sky Joint Undertaking, the Commission should be responsible for the establishment and initial operation of the Clean Sky Joint Undertaking until it has the operational capacity to implement its own budget.
- (32) The Clean Sky Joint Undertaking should be established in Brussels, Belgium. A host agreement should be concluded between the Clean Sky Joint Undertaking and Belgium concerning office accommodation, privileges and immunities and other support to be provided by Belgium to the Clean Sky Joint Undertaking.
- (33) Since the objective of this Regulation, namely the setting up of the Clean Sky Joint Undertaking, cannot be sufficiently achieved by the Member States due to the transnational nature of the great research challenge identified; which

<sup>(1)</sup> OJ L 248, 16.9.2002, p. 1. Regulation as amended by Regulation (EC) No 1995/2006 (OJ L 390, 30.12.2006, p. 1).

<sup>(2)</sup> OJ L 391, 30.12.2006, p. 1.

<sup>(3)</sup> OJ L 56, 4.3.1968, p. 1. Regulation as last amended by Regulation (EC, Euratom) No 337/2007 (OJ L 90, 30.3.2007, p. 1).

<sup>(4)</sup> OJ L 312, 23.12.1995, p. 1.

<sup>(5)</sup> OJ L 292, 15.11.1996, p. 2.

<sup>(6)</sup> OJ L 136, 31.5.1999, p. 1.

requires the pooling of complementary knowledge and financial resources across sectors and borders, and can therefore be better achieved at Community level, the Community may adopt measures, in accordance with the principle of subsidiarity as set out in Article 5 of the Treaty. In accordance with the principle of proportionality, as set out in that Article, this Regulation does not go beyond what is necessary in order to achieve that objective,

HAS ADOPTED THIS REGULATION:

#### Article 1

### Setting up of a Joint Undertaking

1. For the implementation of the Joint Technology Initiative on Clean Sky, a Joint Undertaking within the meaning of Article 171 of the Treaty is hereby set up for the period up to 31 December 2017 (hereinafter referred to as the Clean Sky Joint Undertaking).

2. Its seat shall be located in Brussels, Belgium.

#### Article 2

### Objectives of the Joint Undertaking

1. The Clean Sky Joint Undertaking shall contribute to the implementation of the Seventh Framework Programme and in particular Theme 7, Transport (including Aeronautics) of the Specific Programme Cooperation.

2. The objectives of the Clean Sky Joint Undertaking shall be the following:

- (a) accelerating in the EU the development, validation and demonstration of clean Air Transport technologies for earliest possible deployment;
- (b) ensuring coherent implementation of European research efforts aiming at environmental improvements in the field of Air Transport;
- (c) creating a radically innovative Air Transport System based on the integration of advanced technologies and full scale demonstrators, with the target of reducing the environmental impact of air transport through significant reduction of noise and gaseous emissions, and improvement of the fuel economy of aircrafts;
- (d) accelerating the generation of new knowledge, innovation and the uptake of research proving the relevant technologies and fully integrated system of systems, in the appropriate operational environment, leading to strengthened industrial competitiveness.

#### Article 3

### Legal status

The Clean Sky Joint Undertaking shall be a Community body with legal personality. In all the Member States of the Community, it shall enjoy the most extensive legal capacity accorded to legal persons under the laws of those States. It may, in particular, acquire or dispose of movable and immovable property and be a party to legal proceedings.

#### Article 4

### Statutes

The Statutes of the Clean Sky Joint Undertaking, as set out in Annex I hereto, constitute an integral part of this Regulation and are hereby adopted.

#### Article 5

### Community contribution

1. The maximum Community contribution to the Clean Sky Joint Undertaking covering running costs and research activities shall be EUR 800 million paid from the budget appropriation allocated to the Theme 'Transport' of the Specific Programme Cooperation, according to Article 54(2)(b) of the Financial Regulation.

2. Where appropriate, the Community contribution to the Clean Sky Joint Undertaking for the funding of the research activities shall include funding of proposals selected by way of open and competitive calls for proposals.

The evaluation and selection process shall ensure that allocation of the Clean Sky Joint Undertaking public funding for competitive calls for proposals follow the principles of excellence and competition, and shall be carried out with the assistance of independent experts.

Any public or private entity established in a Member State or in a country associated to the Seventh Framework Programme, shall be eligible for such funding.

3. The arrangements for the Community financial contribution shall be established by means of a general agreement and annual financial implementation agreements to be concluded between the Commission, on behalf of the Community, and the Clean Sky Joint Undertaking.

4. Other Members of the Joint Undertaking shall contribute resources at least equal to the Community contribution, excluding those allocated through calls for proposals in order to carry out the research activities of the Clean Sky Joint Undertaking.



*Article 6***Financial rules**

1. The Clean Sky Joint Undertaking shall adopt specific financial rules in accordance with Article 185(1) of Regulation (EC, Euratom) No 1605/2002. They may depart from the rules laid down in Commission Regulation (EC, Euratom) No 2343/2002 of 23 December 2002 on the framework Financial Regulation for the bodies referred to in Article 185 of Council Regulation (EC, Euratom) No 1605/2002 on the Financial Regulation applicable to the budget of the European Communities <sup>(1)</sup> where the specific operating needs of the Clean Sky Joint Undertaking so require, subject to the prior consent of the Commission.

2. The Clean Sky Joint Undertaking shall have its own internal audit capability.

*Article 7***Staff**

1. The Staff Regulations and the rules adopted jointly by the institutions of the Communities for the purpose of applying them shall apply to the staff of the Clean Sky Joint Undertaking and its Executive Director.

2. Without prejudice to paragraph 3 of this Article and Article 7(3) of the Statutes, the Clean Sky Joint Undertaking shall exercise the powers conferred on the appointing authority by the Staff Regulations of Officials of the European Communities and on the authority empowered to conclude contracts by the Conditions of Employment of Other Servants of the European Communities in respect of its staff.

3. The Governing Board shall, in agreement with the Commission, adopt the necessary implementing measures referred to in Article 110 of the Staff Regulations.

4. The staff resources shall be determined in the establishment plan of the Clean Sky Joint Undertaking that shall be set out in its annual budget.

5. The staff of the Clean Sky Joint Undertaking shall consist of temporary agents and contract agents engaged for a fixed period that may be renewed no more than once for another fixed period. The total period of engagement shall not exceed seven years and shall not in any case exceed the period during which the Joint Undertaking shall exist.

6. All costs related to the staff shall be borne by the Clean Sky Joint Undertaking.

*Article 8***Privileges and immunities**

The Protocol on the Privileges and Immunities of the European Communities shall apply to the Clean Sky Joint Undertaking and its staff.

*Article 9***Liability**

1. The contractual liability of the Clean Sky Joint Undertaking shall be governed by the relevant contractual provisions and by the law applicable to the agreement or contract in question.

2. In the case of non-contractual liability, the Clean Sky Joint Undertaking shall, in accordance with the general principles common to the laws of the Member States, make good any damage caused by its staff in the performance of their duties.

3. Any payment by the Clean Sky Joint Undertaking in respect of the liability referred to in paragraphs 1 and 2 and the costs and expenses incurred in connection therewith shall be considered as expenditure of the Clean Sky Joint Undertaking and shall be covered by the resources of the Clean Sky Joint Undertaking.

4. The Clean Sky Joint Undertaking shall be solely responsible for meeting its obligations.

*Article 10***Jurisdiction of the Court of Justice and applicable law**

1. The Court of Justice shall have jurisdiction:

- (a) in any dispute between the Members which relates to the subject matter of this Regulation and/or the Statutes referred to in Article 4;
- (b) pursuant to any arbitration clause contained in agreements and contracts concluded by the Clean Sky Joint Undertaking;
- (c) in actions brought against the Clean Sky Joint Undertaking, including decisions of its Bodies, under the conditions provided for in Articles 230 and 232 of the Treaty;
- (d) in disputes related to compensation for damage caused by the staff of the Clean Sky Joint Undertaking in the performance of their duties.

2. For any matter not covered by this Regulation or by other acts of Community law, the law of the State where the seat of the Clean Sky Joint Undertaking is located shall apply.

<sup>(1)</sup> OJ L 357, 31.12.2002, p. 72.

*Article 11***Report, evaluation and discharge**

1. The Commission shall present to the European Parliament and to the Council an annual report on the progress achieved by the Clean Sky Joint Undertaking. This report shall contain details of implementation including the number of proposals submitted, the number of those selected for funding, the type of participants, including SMEs, and statistics broken down by country. In particular this annual report will include assessment results of the Technology Evaluator referred to in Article 8(1) of the Statutes, as appropriate.

2. Three years after the adoption of this Regulation (but in any case no later than 31 December 2010), and subsequently by 31 December 2013, the Commission shall carry out an evaluation with the assistance of independent experts on the basis of terms of reference established after consultation with the Joint Undertaking. These evaluations shall cover the quality and efficiency of the Clean Sky Joint Undertaking, and progress towards the objectives set. The Commission shall communicate to the Council the conclusions thereof, accompanied by its observations and, where appropriate, by its proposals to amend this Regulation, including the possible early termination of the Joint Undertaking.

3. Not later than six months after the end of the Joint Undertaking, the Commission shall conduct a final evaluation of the Clean Sky Joint Undertaking with the assistance of independent experts. The results of the final evaluation shall be presented to the European Parliament and to the Council.

4. Discharge for the implementation of the budget of the Clean Sky Joint Undertaking shall be given by the European Parliament, upon recommendation from the Council, in accordance with a procedure provided for by the financial rules of the Clean Sky Joint Undertaking.

*Article 12***Protection of the financial interests of the Members and anti-fraud measures**

1. The Clean Sky Joint Undertaking shall ensure that the financial interests of its members are adequately protected by carrying out or by allowing the carrying out of appropriate internal and external controls.

2. Should the Members discover any irregularities, they shall reserve the right to reduce or suspend any subsequent contribution to the Clean Sky Joint Undertaking, or to recover amounts unduly spent.

3. For the purposes of combating fraud, corruption and other illegal acts, Regulation (EC) No 1073/1999 shall apply.

4. The Clean Sky Joint Undertaking shall carry out on-the-spot checks and financial audits among the recipients of the Clean Sky Joint Undertaking's public funding.

5. The Commission and/or the Court of Auditors may, if necessary, carry out on-the-spot checks among the recipients of the Clean Sky Joint Undertaking's funding and the agents responsible for allocating it. To that end, the Clean Sky Joint Undertaking shall ensure that grant agreements and contracts provide for the right of the Commission and/or the Court of Auditors to carry out the appropriate controls and, in the event of the detection of irregularities, to impose dissuasive and proportionate penalties.

6. The European Anti-Fraud Office (OLAF) <sup>(1)</sup> shall enjoy the same powers in respect of the Joint Undertaking and its staff as it enjoys in respect of Commission departments. As soon as the Joint Undertaking is established, it shall accede to the Interinstitutional Agreement of 25 May 1999 between the European Parliament, the Council and the Commission concerning internal investigations by OLAF. The Clean Sky Joint Undertaking shall adopt the measures necessary to facilitate internal investigations conducted by OLAF.

*Article 13***Confidentiality**

Without prejudice to Article 14, the Clean Sky Joint Undertaking shall ensure the protection of sensitive information, disclosure of which could damage the interests of its Members or of participants in the activities of the Clean Sky Joint Undertaking.

*Article 14***Transparency**

1. Regulation (EC) No 1049/2001 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2001 regarding access to European Parliament, Council and Commission documents <sup>(2)</sup> shall apply to documents held by the Clean Sky Joint Undertaking.

2. The Clean Sky Joint Undertaking shall adopt practical arrangements for implementing Regulation (EC) No 1049/2001 by 7 August 2008.

3. Decisions taken by the Clean Sky Joint Undertaking pursuant to Article 8 of Regulation (EC) No 1049/2001 may form the subject of a complaint to the Ombudsman or of an action before the Court of Justice, under the conditions laid down in Articles 195 and 230 of the Treaty respectively.

4. The Clean Sky Joint Undertaking shall adopt practical arrangements for implementing Regulation (EC) No 1367/2006 of the European Parliament and of the Council of 6 September 2006 on the application of the provisions of the Aarhus Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters to Community institutions and bodies <sup>(3)</sup> before 7 August 2008.

<sup>(1)</sup> Commission Decision 1999/352/EC, ECSC, Euratom of 28 April 1999 establishing the European Anti-fraud Office (OLAF) (OJ L 136, 31.5.1999, p. 20).

<sup>(2)</sup> OJ L 145, 31.5.2001, p. 43.

<sup>(3)</sup> OJ L 264, 25.9.2006, p. 13.

*Article 15***Intellectual property**

The Clean Sky Joint Undertaking shall adopt distinct rules governing the protection, use and dissemination of research results, based on the principles of Regulation (EC) No 1906/2006 as set out in Article 23 of the Statutes, which ensure that, where appropriate, intellectual property generated in research activities under this Regulation is protected, and that research results are used and disseminated.

*Article 16***Preparatory actions**

1. The Commission shall be responsible for the establishment and initial operation of the Clean Sky Joint Undertaking until the Joint Undertaking has the operational capacity to implement its own budget. It shall carry out, in accordance with Community law, all necessary actions in collaboration with other Founding Members and the involvement of the Governing Board.

2. For that purpose, until such time as the Executive Director takes up his duties following his appointment by the Governing Board in accordance with Article 7(3)(a) of the Statutes, the

Commission may assign a limited number of its officials, including one to fulfil the functions of the Executive Director, on an interim basis.

3. The interim Executive Director may authorise all payments covered by the credits provided in the budget of the Clean Sky Joint Undertaking once approved by the Governing Board and may conclude contracts, including staff contracts following the adoption of the Clean Sky Joint Undertaking establishment plan. The Commission authorising officer may authorise all payments covered by the credits provided in the general budget of the Clean Sky Joint Undertaking.

*Article 17***Support from the host State**

A host agreement shall be concluded between the Clean Sky Joint Undertaking and Belgium concerning office accommodation, privileges and immunities and other support to be provided by Belgium to the Clean Sky Joint Undertaking.

*Article 18***Entry into force**

This Regulation shall enter into force on the third day following its publication in the *Official Journal of the European Union*.

This Regulation shall be binding in its entirety and directly applicable in all Member States.

Done at Brussels, 20 December 2007.

*For the Council*

*The President*

F. NUNES CORREIA

---

## ANNEX I

## STATUTES OF THE CLEAN SKY JOINT UNDERTAKING

## Article 1

## Definitions

For the purposes of these Statutes, the following definitions shall apply:

- (a) 'associate' means a single legal entity selected following call for membership and which commits for the full duration of the Joint Undertaking and for a minimum fixed share of the ITD budget.
- (b) 'calls for proposals' means open calls for specific tasks, resulting in the selection of Partners on a competitive basis.
- (c) 'calls for tender' means calls for subcontracting specific tasks issued by ITD Leaders or Associates.
- (d) 'Integrated Technology Demonstrator (ITD)' means one of the six technological areas to be covered by the Clean Sky Joint Undertaking.
- (e) 'ITD Leader' means Co-leader of one of the six ITDs.
- (f) 'National States' means Member States and countries associated to the Seventh Framework Programme.
- (g) 'Partner' means a legal entity selected in the course of JTI to perform specific tasks and is not necessarily committed for the full duration of the Joint Undertaking.
- (h) 'subcontractor' means a legal entity which performs tasks under contract to ITD Leader or Associate.
- (i) 'Technology Evaluator (TE)' means the central activity established in accordance with Article 8(1).

## Article 2

## Tasks and activities

In order to achieve the objectives of the Clean Sky Joint Undertaking its main tasks and activities shall be the following:

- (a) bringing together a range of ITDs with the emphasis on innovative technologies and development of full scale demonstrators;
- (b) focusing efforts within ITDs on key deliverables that can help meet Europe's environmental and competitiveness goals;
- (c) enhancing the technology verification process in order to identify and remove obstacles to future market penetration;
- (d) pooling user requirements to guide investment in research and development towards operational and marketable solutions;

- (e) implementing the research and development activities needed, where appropriate by awarding grants following calls for proposals;
- (f) awarding grants to support research performed by its Members and by other entities selected following calls for proposals in accordance with open criteria agreed by the Governing Board;
- (g) publishing information on the projects, including the name of the recipients and the amount of the financial contribution of the Clean Sky Joint Undertaking per recipient;
- (h) ensuring the provision of services and supply contracts, where appropriate, through calls for tender;
- (i) mobilising the public and private sector funds needed;
- (j) liaising with national and international activities in the Joint Undertaking technical domain, in particular with the SESAR Joint Undertaking <sup>(1)</sup>;
- (k) informing, by way of periodic meetings, the National States Representative Group and involving ACARE;
- (l) notifying legal entities that have concluded a grant agreement with the Clean Sky Joint Undertaking of the potential borrowing opportunities from the European Investment Bank, in particular the Risk Sharing Finance Facility set up under the Seventh Framework Programme;
- (m) stimulating the involvement of SMEs in its activities, in line with the objectives of the Seventh Research Framework Programme; in this respect the Clean Sky Joint Undertaking shall establish relevant quantitative targets in line with those set in the Seventh Framework Programme;
- (n) developing close cooperation and ensure coordination with related European (in particular the Framework Programme), national and trans-national activities.

## Article 3

## Members

1. The following shall be Founding Members of the Clean Sky Joint Undertaking:

- (a) the European Community, represented by the Commission; and,
- (b) upon acceptance of the Statutes of the Clean Sky Joint Undertaking, 12 ITD leaders and the Associates.

<sup>(1)</sup> OJ L 64, 2.3.2007, p. 1.

The Commission and the ITD Leaders shall have overall visibility of the activities of the JTI, and shall be responsible for taking overall strategic decisions.

The Associates shall participate in one or more ITDs, will co-determine technical decisions to be taken regarding these ITDs, and contribute a fair share of the total work programme of these ITDs.

The founding ITD Leaders and Associates are listed in Annex II, subject to the first subparagraph.

2. Any public or private entity established in a Member State or in a country associated to the Seventh Framework Programme may apply to become a member of the Clean Sky Joint Undertaking, provided that:

- (a) as ITD Leaders, they commit themselves to contribute resources proportional to and consistent with the overall JTI activities;
- (b) as Associates, their commitment is proportional to the budget of the ITD they participate in and consistent with the ITD requirements.

3. The Founding Members as referred to in paragraph 1 and new members as referred to in paragraph 2 shall be hereinafter referred to as 'Members'.

#### Article 4

##### Accession and changes to membership

###### 1. Accession Rules

Any public or private legal entity established in a Member State or in a country associated to the Seventh Framework Programme may apply to become a Member of the Clean Sky Joint Undertaking, under conditions below:

- the legal entities applying to become ITD Leaders or Associates shall accept the Statutes of the Clean Sky Joint Undertaking,
- the legal entities applying to become ITD Leaders shall commit themselves to the exploitation of its results afterwards, to contribute financially to the running costs of the Clean Sky Joint Undertaking with a commitment proportional to its overall budget, and to contribute to the ITDs they lead,
- the legal entities applying to become Associates shall commit themselves to contribute financially to the Clean Sky Joint Undertaking in one or more ITDs according to a predefined threshold of commitment proportional to the budget of that ITD, and to contribute financially to the running costs of the Clean Sky Joint Undertaking.

Calls for Associates shall be driven by the need for key capabilities within the various ITDs. Vacancies shall be publicised via the Clean Sky website, communicated through the National States Representative Group and other channels where appropriate.

###### 2. Governing Board decision

Any application of new membership to the Clean Sky Joint Undertaking shall be addressed to the Governing Board for its approval according to the procedure set out in Article 5 and transmitted to the National States Representatives Group for information.

Decisions of the Governing Board on accession of any other legal entity shall be made taking into account the relevance and potential added value of the applicant for the achievement of the objectives of the Clean Sky Joint Undertaking, as well as their capacity to exploit the technologies developed. For any application for new membership, the Commission shall provide timely information to the Council on the assessment and, where applicable, on the decision of the Governing Board.

3. Membership of the Clean Sky Joint Undertaking may not be transferred to a third party without the prior written consent of the Governing Board.

Any Member may, in exceptional circumstances and subject to the consent of the Governing Board and the Steering Committee of any relevant ITDs, withdraw from the Clean Sky Joint Undertaking. Following withdrawal, the former Member shall be discharged from any obligation other than those already undertaken through contracts entered into with the Clean Sky Joint Undertaking and with other Members in accordance with these Statutes prior to the Member's withdrawal.

#### Article 5

##### Bodies of the Clean Sky Joint Undertaking

1. The bodies of the Clean Sky Joint Undertaking shall be:

- the Governing Board,
- the Executive Director,
- the ITD Steering Committees,
- the Technology Evaluator Steering Committee, and
- the General Forum.

A National States Representative Group shall be an external advisory body to the Clean Sky Joint Undertaking.

2. In case a specific task is not assigned to one of the bodies, the Governing Board shall be the competent one.

3. An Advisory Board shall be established as appropriate by the Joint Undertaking to advise, and issue recommendations to, the Clean Sky Joint Undertaking on managerial, financial and technical topics.

#### Article 6

##### Governing Board

1. The Governing Board is the governing body of the Clean Sky Joint Undertaking.

###### 2. Composition

The Governing Board shall be composed of named representatives of the following parties:

- (a) the European Community represented by the Commission;
- (b) the ITD Leaders;
- (c) one Associate per ITD, as laid out in Article 8, 4(f) of these Statutes.



### 3. *Decision making*

Each individual member of the Governing Board shall have one equal vote.

The Governing Board shall make decisions by a two-thirds majority of all eligible votes. Eligible votes include those of members that are not present at the meeting.

The consent of all affected ITD Leaders is required in order to modify the budget allocation to and within ITDs.

### 4. *Chairmanship*

(a) The Governing Board shall appoint among its representatives a chairman and a vice-chairman. The Commission representative shall not be eligible for either function.

(b) The chairman and the vice-chairman of the Governing Board shall be elected for a period of one year and may be re-elected for one further year.

### 5. *Meetings*

The Governing Board shall meet at least twice a year.

Extraordinary meetings shall be convened at the request of the chairman of the Governing Board or the Commission or the Executive Director.

The meetings shall normally take place at the seat of the Clean Sky Joint Undertaking.

Unless otherwise decided, the Executive Director shall participate in the meetings.

The chairman of the National States Representatives Group shall have the right to attend meetings of the Governing Board as an observer.

### 6. *Role and tasks*

The Governing Board shall be responsible in particular for:

- (a) definition or change of the strategic orientation;
- (b) conclusion, release and/or amendment of contracts;
- (c) adoption of the financial rules of the Clean Sky Joint Undertaking in accordance with Article 6 of this Regulation;
- (d) adoption of the budget and the annual accounts of the Clean Sky Joint Undertaking;
- (e) adoption of changes of budget allocation to ITDs;
- (f) adoption of the annual ITD work programmes;
- (g) approval of annual reports from ITD Leaders and the Executive Director and reviewing progress of research;

(h) actions against defaulting ITD Leaders and Associates and/or reaching terms of compromise in disputes between the Clean Sky Joint Undertaking and any of its Members;

(i) third instance settlement of disputes within ITDs;

(j) second instance settlement of disputes across ITDs;

(k) admission of new ITD leaders and Associates as well as setting their minimum level of commitment;

(l) selection procedures by way of calls for proposals/tenders;

(m) transfer of Membership;

(n) second instance review and re-opening of contested partners' selection decisions;

(o) adoption of changes in the major deliverables;

(p) appointment, extension of the mandate or removal of the Executive Director;

(q) approval of Executive Director's proposals for changes on Directorate staffing levels;

(r) specification of the duties and responsibilities of the Executive Director set out in Article 7(4);

(s) approval of the Clean Sky Joint Undertaking Communication and Dissemination strategy;

(t) approval of principles for public consultation and dialogue;

(u) promotion of a policy of human resource diversity and gender equality;

(v) development of an external relations strategy in an international perspective;

(w) rules for assessing in-kind contributions;

(x) adoption of the practical arrangements for implementing Regulation (EC) No 1049/2001 referred to in Article 14(2) of this Regulation.

7. The Community shall hold veto rights on all decisions related to the use of its financial contribution, decisions concerning the liquidation and winding-up of the Joint Undertaking, adoption of major changes in budget allocations to and within ITDs, and decisions related to points (a), (b), (c), (h), (k) to (o), (p), (w) and (x). A major change in budget shall be a change in the order of 10 % of the budget of the ITD affected (or the Technology Evaluator).

## 8. Rules

The Governing Board shall adopt its detailed rules of procedure.

*Article 7***Executive Director**

1. The Executive Director shall be responsible for the day-to-day management of the Clean Sky Joint Undertaking and is its legal representative. He shall be accountable to the Governing Board.

The Executive Director shall perform his duties with complete independence.

The Executive Director shall exercise, in respect of the staff, the powers laid down in Article 7(2) of this Regulation.

2. The Executive Director shall be aided in the performance of his duties by the Directorate staff. The Directorate staff shall perform all necessary supporting functions.

The Executive Director of the Joint Undertaking shall select and appoint the Directorate staff.

3. *Appointment of the Executive Director*

(a) The Executive Director shall be appointed by the Governing Board for a period of three years, following a call for expression of interest published in the *Official Journal of the European Union* and in other periodicals or Internet sites. After an evaluation of the Executive Director's performance, the Governing Board may extend the term of office once for a further period of no more than four years.

(b) The Executive Director may be removed from office by the Governing Board.

4. *Role and tasks of the Executive Director*

The Executive Director shall in particular:

- (a) report to the Governing Board;
- (b) coordinate and follow-up the ITD activities (through ITD coordination meetings), prepare technical and financial reports;
- (c) supervise integration and interface activities and call and chair reviews as required;
- (d) chair the Steering Committee of the Technology Evaluator, participate as active observer to the ITD Steering Committees;
- (e) monitor the progress of the ITDs towards achieving the environmental goals, based on the assessments of the Technology Evaluator;
- (f) monitor the participation of SMEs to ensure target levels of participation are met;

- (g) implement calls for proposal and calls for tender processes based on the content defined by the relevant ITD Steering Committee;
- (h) implement first instance reviewing process in case of contested Partner selection decisions;
- (i) handle second instance settlement of disputes within ITDs;
- (j) handle first instance settlement of disputes across ITDs;
- (k) verify financial contributions from ITD leaders and Associates, check expenditures against plans and carry out reviews of financial contributions on a yearly basis;
- (l) prepare yearly budgets, implement them, and represent the Clean Sky Joint Undertaking in the annual budget discharge procedure;
- (m) provide the Governing Board and the Commission with the technical and financial reports;
- (n) prepare, together with Governing Board chairman, the Agenda of Governing Board meetings;
- (o) attend National States Representative Group and ACARE meetings alongside the Commission and report on status of Clean Sky activities, including SME issues;
- (p) run the communication and public relations aspects of the Clean Sky Joint Undertaking, including the organisation of presentation and dissemination events;
- (q) organise dialogue with users and relevant interest groups;
- (r) oversee the evaluation and selection process of the calls for proposals;
- (s) report on the results of the calls for proposals and calls for tender.

*Article 8***ITD Steering Committees**1. *Establishment*

ITD Steering Committees shall be established by the Governing Board for each of the six ITDs. The following ITDs shall be established:

- (a) Smart Fixed-Wing Aircraft
- (b) Green Regional Aircraft
- (c) Green Rotorcraft
- (d) Systems for Green Operations
- (e) Green and Sustainable Engine
- (f) Eco-Design.

An independent Technology Evaluator shall be established for the entire duration of Clean Sky. His tasks are:

- (a) assess the environmental impact of the technology results arising from individual ITDs;
- (b) provide recommendations to ITDs to optimise environment performance across Clean Sky activities;
- (c) regularly inform, through the Executive Director, the Commission and the National States Representative Group about the environmental impact of the technology results of the ITDs.

The Governing Board shall decide on the composition and setting up of the Technology Evaluator Steering Committee.

## 2. Composition

Each ITD Steering Committee shall be composed of:

- (a) a chairman — a senior representative of the ITD Leader(s);
- (b) representatives of each Associate within the ITD and other participating ITD leaders;
- (c) executive Director and ITD Responsible Officer;
- (d) Commission representative as appropriate/if requested by the Executive Director of the Clean Sky Joint Undertaking, as observer;
- (e) other ITD Leaders with an interest in the results of the ITD upon invitation.

## 3. Meetings

Each ITD Steering Committee shall meet at least every three months.

Extraordinary meetings shall be convened at the request of the chairman of the relevant ITD Steering Committee or the Executive Director.

## 4. Responsibility

Each ITD Steering Committee shall be responsible for:

- (a) guiding and monitoring the technical functions of its ITD and taking decisions on behalf of the Clean Sky Joint Undertaking on all technical matters specific to the relevant ITD;
- (b) establishing the detailed annual work programmes for the ITD;
- (c) defining the contents of the calls for proposals;
- (d) selecting external partners with the assistance of independent experts;
- (e) defining the contents of the calls for tender in conjunction and cooperation with the Member concerned;

- (f) establishing the order of rotation for the Associate representation in the Governing Board; the decision on this item being taken by the Associates only, ITD Leaders shall not have the right to vote;

- (g) handling disputes within the ITD;

- (h) modifications of the budget allocation within its ITD subject to Article 6(3).

## 5. Voting

Each ITD Steering Committee shall make decisions by a simple majority with votes weighted according to the financial commitment to the ITD of each member of the Steering Committee. The ITD Leaders will have a right to veto any resolution of the Steering Committee of the ITD of which they are leaders.

## 6. Rules

Each ITD Steering Committee shall adopt its rules of procedure, based on a model common to all ITDs and including detailed provisions governing the exercise of the ITD leaders' rights and obligations, including veto rights.

## Article 9

### General Forum

1. The General Forum is a consultative body to the Clean Sky Joint Undertaking.

The General Forum shall be composed of one representative from:

- (a) each Member of the Clean Sky Joint Undertaking;
- (b) each Partner.

## 2. Meetings

The General Forum shall meet at least once a year.

Extraordinary meetings shall be convened at the request of at least 30 % of the General Forum members.

The meetings shall normally take place in Brussels.

## 3. Roles

The General Forum shall:

- (a) be informed about the Clean Sky Joint Undertaking state of play;
- (b) be informed of the annual budget and receive annual reports and accounts;



- (c) make recommendations and raise issues, by two-thirds majority voting, to the Governing Board and the Executive Director on matters of a technical, managerial or financial nature.

#### 4. Rules

The General Forum shall adopt its rules of procedure.

#### Article 10

### National States Representative Group

#### 1. Composition

The National States Representative Group shall consist of one representative of each Member State and of each other country associated to the Framework Programme. It shall elect a chairman from among its members.

#### 2. Role and tasks

The National States Representative Group shall have an advisory role for the Joint Undertaking. It shall, in particular, review information and provide opinions on the following topics:

- (a) programme progress in the Clean Sky Joint Undertaking;
- (b) compliance and the meeting of targets;
- (c) updating of strategic orientation;
- (d) links to Framework Programme Collaborative Research;
- (e) the outcome and planning of calls for proposals and tenders;
- (f) involvement of SMEs;
- (g) new applications, accessions and changes to the Membership.

It shall also provide input to the Joint Undertaking on the following:

- (a) status of and interface to Joint Undertaking activities to relevant national research programmes and identification of potential areas of cooperation;
- (b) specific measures taken at national level with regard to dissemination events, dedicated technical workshops and communication activities.

The National States Representative Group may issue, on its own initiative, recommendations to the Clean Sky Joint Undertaking on technical, managerial and financial matters, in particular when these affect national interests. The Clean Sky Joint Undertaking shall inform the National States Representatives Group of the action it has taken in respect of such recommendations.

3. The National States Representative Group shall meet at least twice a year and shall be convened by the Joint Undertaking. Extraordinary meetings can be convened to deal with specific matters of major

relevance to Clean Sky Joint Undertaking activities. These meetings shall be called by the Joint Undertaking either on its own initiative or upon request from the National States Representatives Group.

The Executive Director and the chairman of the Governing Board and/or their representatives shall attend the meetings.

The National States Representative Group shall adopt its rules of procedure.

#### Article 11

### Internal auditing function

The functions entrusted by Article 185(3) of Regulation (EC, Euratom) No 1605/2002 to the Commission's internal auditor shall be carried out under the responsibility of the Governing Board, which shall make appropriate provision taking into account the size and scope of the Clean Sky Joint Undertaking.

#### Article 12

### Sources of financing

1. All the resources of the Clean Sky Joint Undertaking shall be devoted to the objectives of the Clean Sky Joint Undertaking.

2. The resources of the Clean Sky Joint Undertaking shall be made up of contributions brought in by its Members and their participating affiliates. A participating affiliate shall be defined as a legal entity that:

- (a) is directly or indirectly owned or controlled by, or owns and controls, or is under the same ownership or control, as the relevant ITD leader or Associate; and
- (b) is incorporated and resident in, and subject to the law of, a Member State of the Community, or an Associated country to the Seventh Framework Programme; and
- (c) participates in the activities of the relevant ITD Leader or Associate in the Clean Sky work programme.

3. The running costs of the Clean Sky Joint Undertaking shall be shared equally between on the one hand the Community, which shall contribute with 50 % of total cost, and on the other hand the rest of the Members, that shall contribute in cash the remaining 50 %. The running costs of the Clean Sky Joint Undertaking shall not exceed 3 % of the overall cash contribution and of the contributions in kind of the Members and Partners referred to in Article 13. If part of the contribution from the Community is not used it may be available for Research Activities referred to in Article 13.

4. All the resources shall be entered into the annual budget.

5. The annual financial contribution of the Community to the Clean Sky Joint Undertaking shall be subject to the verification of the activities carried out by the other Members.

6. Should any Member of the Clean Sky Joint Undertaking, or any participating affiliate, fail to meet its commitments concerning its agreed contributions, the Governing Board shall decide:

- in the case of a defaulting Member, whether the remaining Members should repeal the defaulting Member's membership or if any other measures should be taken until its obligation has been met; or
- in case of a defaulting participating affiliate, whether the remaining Members should repeal the defaulting affiliate's participation or if any other measures should be taken until its obligation has been met.

7. The Clean Sky Joint Undertaking shall own all the tangible assets created by it or transferred to it. ITDs and other tangible and intangible outputs of the Clean Sky research and development programme shall be the property of the Members and/or Partners creating them.

#### Article 13

##### Contributions to the activities carried out within the Clean Sky Joint Undertaking

1. In order to support the activities to be developed within the Clean Sky Joint Undertaking, the other Members of the Clean Sky Joint Undertaking shall provide resources equal to the Community contribution. This includes their contribution to the running cost of the Clean Sky Joint Undertaking.

2. The Community contribution will be distributed as follows:

- (a) An amount of up to EUR 400 million shall be allocated to the ITD leaders and an amount of up to EUR 200 million to Associates <sup>(1)</sup>. ITD leaders and Associates will contribute resources at least matching the Community contribution.
- (b) An amount of at least EUR 200 million shall be allocated to Partners selected by way of competitive calls for proposals. Particular attention shall be paid to ensuring adequate participation of SMEs. The Community financial contribution shall comply with the upper funding limits of the total eligible costs, laid down by the Rules of Participation of the Seventh Framework Programme.

To the extent that a call for proposals remains unanswered or unallocated, the Members shall fulfil the corresponding tasks themselves.

In order to be considered eligible for Community funding, costs incurred in the implementation of the research activities shall be exclusive of value added tax.

3. A preliminary distribution of the Community contribution across the various research activities has been set forward as follows <sup>(2)</sup>:

- (a) 24 % to the Smart Fixed Wing ITD;

<sup>(1)</sup> This breakdown of cost distribution is in line with normal practice in aeronautical R & D projects, where the biggest share of the work and investment risk is taken on board by the major integrators.

<sup>(2)</sup> This distribution was obtained using a bottom-up approach, where the budgetary requirements of individual ITDs and the Technology Evaluator were mapped against their technical objectives.

- (b) 11 % to the Green Regional Aircraft ITD;
- (c) 10 % to the Green Rotorcraft ITD;
- (d) 27 % to the Sustainable and Green Engines ITD;
- (e) 19 % to the Systems for Green Operations ITD;
- (f) 7 % to the Eco-Design ITD;
- (g) 2 % to the Technology Evaluator.

A detailed breakdown of the resource allocations across the various work packages and Clean Sky Joint Undertaking Members will be established. The detailed breakdown will be adopted by the Governing Board. This process will be supervised by Commission, and will follow the principle of equal treatment between the members.

4. In order to implement the Clean Sky programme, the Clean Sky Joint Undertaking may award grants to its Members, and, in accordance with open criteria agreed by the Governing Board, to partners and other entities for the performance of their research activities.

5. Except for the running costs of the Clean Sky Joint Undertaking, contributions in kind are possible. They shall be subject to an evaluation of their value and relevance to the carrying-out of the activities of the Clean Sky Joint Undertaking, and to acceptance by the Governing Board. The procedure for valuing contributions in-kind will be determined in detail and will be adopted by the Governing Board. It will be based on the following principles:

- (a) the overall approach shall be based on FP7 principles, where contributions in-kind in projects are assessed at review level;
- (b) the financial rules of the Clean Sky Joint Undertaking shall apply;
- (c) verification by an independent auditor will take place.

6. The contributions of the other Members shall be registered by the Clean Sky Joint Undertaking.

#### Article 14

##### Financial commitments

The financial commitments of the Clean Sky Joint Undertaking shall not exceed the amount of financial resources at its disposal or committed to its budget.

#### Article 15

##### Financial revenues

Except when the Clean Sky Joint Undertaking is wound up pursuant to Article 25, any excess of revenue over expenditure shall not be paid to the Members of the Clean Sky Joint Undertaking.

*Article 16***Financial year**

The financial year shall correspond to the calendar year.

*Article 17***Financial implementation**

The Executive Director shall implement the budget of the Clean Sky Joint Undertaking.

*Article 18***Financial reporting**

1. Every year, the Executive Director shall present to the Governing Board a preliminary draft Annual Budget Plan containing a forecast of annual expenditure for the following two years and including the staff establishment plan. Within this forecast, the estimates of revenue and expenditure for the first of those two years shall be drawn up in such detail as is necessary for the internal budgetary procedure of each Member regarding its financial contributions to the Clean Sky Joint Undertaking. The Executive Director shall supply the Governing Board with all supplementary information needed for this purpose.

2. The members of the Governing Board shall communicate to the Executive Director their comments on the preliminary draft Annual Budget Plan and in particular on the estimates of revenues and expenditure for the following year.

3. Taking into account the comments received from the members of the Governing Board, the Executive Director shall prepare the draft Annual Budget Plan for the following year and submit it to the Governing Board for approval.

4. The Annual Budget Plan and the Annual Implementation Plan for a particular year shall be adopted by the Governing Board of the Clean Sky Joint Undertaking by the end of the previous year.

5. Within two months of the closure of each financial year, the Annual Accounts and balance sheets for the preceding year shall be submitted by the Executive Director to the Governing Board for approval. The Annual Accounts and balance sheets for the preceding year shall be submitted to the Court of Auditors and the Commission.

*Article 19***Planning and reporting**

1. An Annual Report shall present the progress made by the Clean Sky Joint Undertaking every calendar year, in particular in relation to the Annual Implementation Plan for that year. The Annual Report shall be presented by the Executive Director together with the annual accounts and balance sheets. This Annual Report shall include the participation of SMEs in the R & D activities of the Clean Sky Joint Undertaking.

2. The Annual Implementation Plan shall specify the plan for the execution of all the activities of the Clean Sky Joint Undertaking for a particular year, including planned calls for proposals and actions which should be implemented through calls for tenders. The Annual Implementation Plan shall be presented by the Executive Director to the Governing Board together with the Annual Budget Plan. Once approved by the Governing Board, a publishable version of the Annual Implementation Plan shall be made publicly available.

3. The Annual Work Programme shall describe the scope and the budget of calls for proposals needed to implement the research agenda for a particular year.

*Article 20***Service and supply contracts**

The Clean Sky Joint Undertaking shall set up all the appropriate procedures and mechanisms for the implementation, supervision and control of service and supply contracts concluded where necessary for the operations of the Clean Sky Joint Undertaking.

*Article 21***Liability of Members, Insurance**

1. The Members shall have no liability for the debts of the Clean Sky Joint Undertaking.

2. The Clean Sky Joint Undertaking shall take out and maintain appropriate insurance.

*Article 22***Conflict of interests**

The Clean Sky Joint Undertaking shall avoid any conflict of interest in the implementation of its activities.

Members involved in defining work that is subject to a call for proposals or a call for tender, cannot take part in carrying out that work.

*Article 23***Intellectual property policy**

1. The intellectual property (IP) policy of the Clean Sky Joint Undertaking shall be incorporated in the grant agreements concluded by the Clean Sky Joint Undertaking.

2. Its objective is to promote knowledge creation and its exploitation, to achieve fair allocation of rights, to reward innovation, and to achieve a broad participation of private and public entities responding to calls for proposals, subject to signature of a grant agreement with the Clean Sky Joint Undertaking.

3. The IP policy shall be governed by the principles, that each legal entity having concluded a grant agreement with the Clean Sky Joint Undertaking shall remain the owner of:

- (a) information which is held by participants prior to their accession to the grant agreement, as well as copyrights or other intellectual property rights pertaining to such information, the application for which has been filed before their accession to the grant agreement, and which is needed for carrying out the project or for using the Foreground of the project (hereafter called Background);
- (b) the results, including information, whether or not they can be protected, which are generated by the project concerned; such results include rights related to copyright, design rights, patent rights or similar forms of protection (hereafter called 'Foreground'). Jointly developed Foreground shall belong to all participants developing it if their respective contributions cannot be ascer-

tained. Unless otherwise agreed each joint owner shall be entitled to use such jointly developed Foreground free of charge in its own business and for future research.

Creators of Foreground shall take reasonable steps to protect it, in particular by filing patents. Where such steps are not taken by the creator or by other participants in the ITD with the creator's consent the Joint Undertaking itself, acting through the relevant ITD Steering Committee, may apply for protection.

4. The terms and conditions of access rights and licenses between legal entities having concluded a grant agreement with the Clean Sky Joint Undertaking shall be defined in the grant agreement with regards to Background and Foreground for the purposes of completing the projects, Foreground for research use, and Background necessary to use Foreground for research use.

5. Subject to appropriate undertakings of confidentiality, the legal entities having concluded a grant agreement with the Clean Sky Joint Undertaking shall disclose information relating to Foreground and disseminate Foreground under terms and conditions defined in the grant agreement.

#### *Article 24*

##### **Amendments to the Statutes**

1. Any Member of the Clean Sky Joint Undertaking may take an initiative to the Governing Board for the amendment of these Statutes.
2. The initiatives referred to in paragraph 1 as approved by the Governing Board shall be submitted as draft amendments to the Commission who shall adopt them, as appropriate.
3. However, any amendment affecting the essential elements of these Statutes and in particular amendments to Articles 3, 4, 6, 7, 12, 13, 21,

24, and 25, shall be adopted in accordance with Article 172 of the Treaty.

#### *Article 25*

##### **Liquidation and winding-up**

1. At the end of the period provided for in Article 1(1) of this Regulation, or following an amendment of this Regulation pursuant to Article 11(2) of this Regulation, the Clean Sky Joint Undertaking shall be wound up.
2. For the purpose of conducting the proceedings in winding up of the Clean Sky Joint Undertaking, the Governing Board shall appoint one or more liquidators, who shall comply with the decisions of the Governing Board.
3. When the Clean Sky Joint Undertaking is being wound up, it shall return to the host state any physical support item made available by the host state in accordance with the host agreement.
4. When any physical support item has been dealt with as provided in paragraph 3, any further assets shall be used to cover the liabilities of the Clean Sky Joint Undertaking and the expenditures relating to its winding up. Any surplus shall be distributed among the Members existing at the time of the winding up in proportion of their actual contribution to the Clean Sky Joint Undertaking. Any surplus distributed to the Community shall be returned to the Commission budget.
5. Remaining assets shall be distributed to the Members existing at the time of the winding up in proportion to their actual contribution to the Clean Sky Joint Undertaking.
6. An ad hoc procedure shall be set up to ensure the appropriate management of any grant agreement and service and supply contract with duration longer than the duration of the Clean Sky Joint Undertaking.

## ANNEX II

**Founding Members of Clean Sky Joint Undertaking <sup>(1)</sup>**

## A. ITD LEADERS:

AgustaWestland

Airbus

Affiliates: Airbus France SAS, Airbus Deutschland GmbH, Airbus España SL, Airbus UK Limited

Alenia

Affiliates: Alenia Aermacchi SpA, Alenia SIA SpA

Dassault Aviation

EADS-CASA

Eurocopter

Affiliates: Eurocopter Deutschland GmbH

Fraunhofer Gesellschaft

Liebherr

Affiliates: Liebherr-Aerospace Toulouse S.A.S., Liebherr-Elektronik GmbH

Thales

Affiliates: Thales ATM, Thales Systèmes Aéroportés, Thales Avionics Electrical System, Thales Communication, Thales Air Systems Division UK

Rolls-Royce

Affiliates: Rolls-Royce Deutschland GmbH

SAAB

Safran

Affiliates: Snecma, Turbomeca, Hispano Suiza, Aircelle, Techspace Aero, Snecma Propulsion Solide, Microturbo, Technofan, Sofrance, Messier Dowty, Messier Bugatti, Labinal, Sagem Sécurité Défense, Snecma Services, SMA

## B. ASSOCIATES

**Membership of Clean Sky — Founding Members**

Organisation	National State	Cluster(s)	Role	Type
Fiber Optic Sensors & Sensing Syst.	Belgium	IGOR		SME
KU Leuven	Belgium	IGOR		Uni
LMS International	Belgium	IGOR		Ind
Micromega Dynamics	Belgium	IGOR		SME

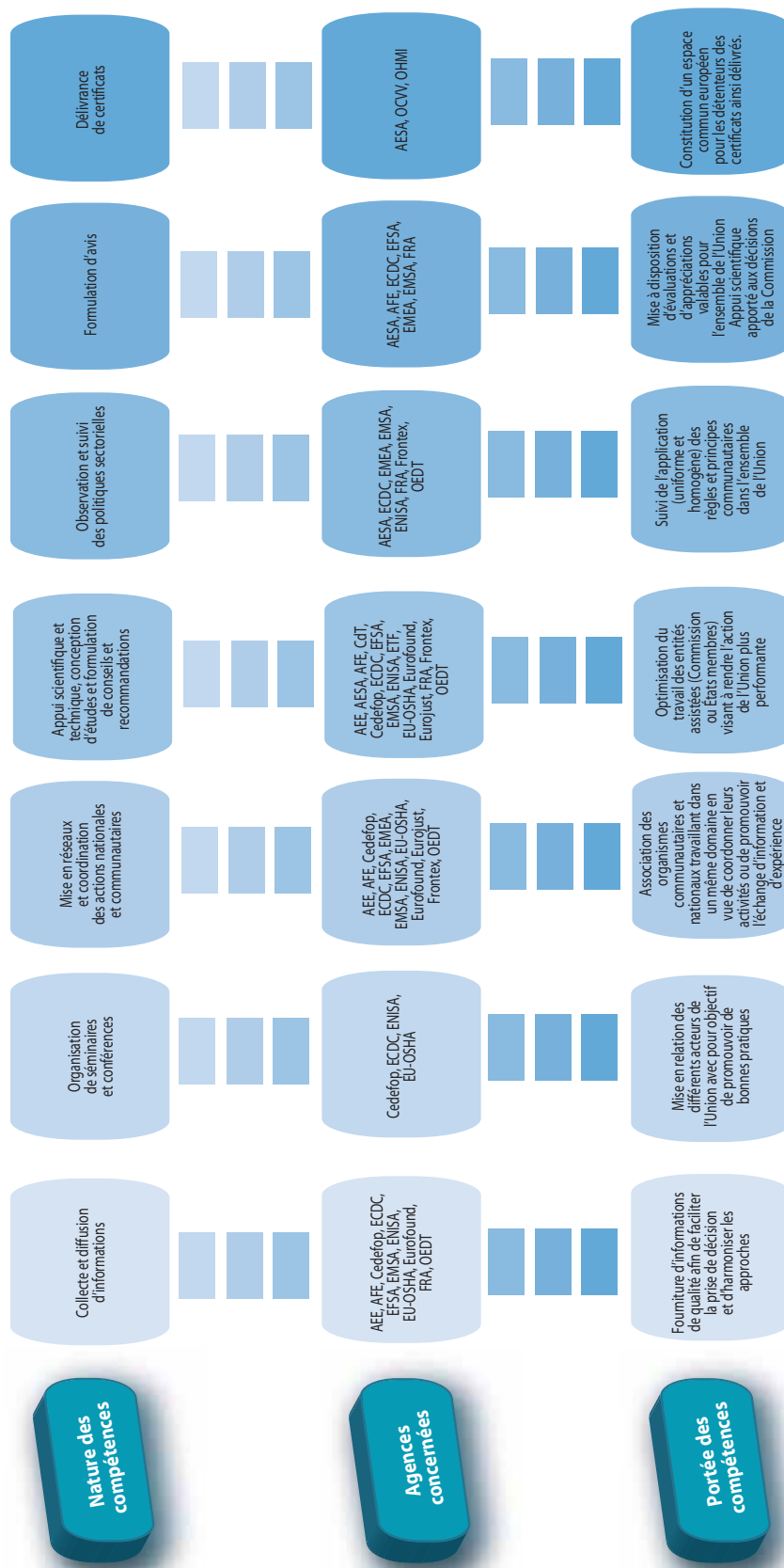
<sup>(1)</sup> In addition to the Community and subject to Article 3(1) of the Statutes.

Organisation	National State	Cluster(s)	Role	Type
ReFiber ApS	Denmark	RUAG		SME
Dassault Aviation	France		ITD leader	Ind
EADS-CCR	France			Res Cen
InterAC	France	IGOR		SME
ONERA	France			Res Cen
Safran	France		ITD leader	Ind
Thales avionics	France		ITD leader	Ind
Zodiac-ECE/IN	France			Ind
Airbus	France/Ger- many		ITD leader	Ind
EADS IW	France/Ger- many			Ind
Eurocopter	France/Ger- many		ITD leader	Ind
Akustik Technologie Göttingen	Germany	IGOR		SME
DIEHL Aerospace	Germany			Ind
DLR	Germany			Res Cen
EADS-CRC	Germany			Res Cen
Fraunhofer GhF	Germany		ITD leader	Res Cen
HADEG Recycling GmbH	Germany	RUAG		SME
Liebherr Aerospace	Germany		ITD leader	Ind
MTU Aero Engines	Germany			Ind
TU Hamburg-Harburg	Germany	RUAG		Uni
HAI	Greece			Ind
IAI	Israel			Ind
AEROSOFT	Italy			SME
Alenia Aeronautica	Italy		ITD leader	Ind
Avio S.p.A.	Italy			Ind
CIRA	Italy	CIRA		Res Cen
CNR	Italy	Airgreen		Res Cen
CSM	Italy	Airgreen		Res Cen
DEMA	Italy	CIRA		SME
FOXBIT	Italy	Airgreen		SME
Galileo Avionica	Italy			Ind
IMAST	Italy	Airgreen		Res Cen
PIAGGIO	Italy	Airgreen		Ind
Politech. Torino	Italy	Airgreen		Uni
POLO DELLE S.& T. NAPOLI	Italy	Airgreen		Uni
SELEX S.I.	Italy			Ind

Organisation	National State	Cluster(s)	Role	Type
SICAMB	Italy	Airgreen		SME
Univ. Bologna/Forlì	Italy	Airgreen		Uni
Univ. Piemonte	Italy	Airgreen		Uni
Univ. Pisa	Italy	Airgreen		Uni
Univ. Torino	Italy	Airgreen		Uni
ATR	Italy/France			Ind
Agusta Westland	Italy/UK		ITD leader	Ind
ELSYS	Lithuania	CIRA		SME
University of Malta	Malta	GSAF		Uni
ADSE	Netherlands			SME
Aeronamic	Netherlands	GSAF		SME
Airborne Composite	Netherlands	IGOR		SME
Axxiflex	Netherlands			SME
CCM	Netherlands	GSAF		Ind
DNW	Netherlands	IGOR		Res Cen
Eurocarbon	Netherlands	IGOR		Ind
HAN University	Netherlands	IGOR		Uni
MicroFlown Technologies	Netherlands	IGOR, NL		SME
NLR	Netherlands	IGOR, NL, GSAF		Res Cen
Sergem	Netherlands			SME
STORK aerospace	Netherlands	NL		Ind
Ten Cate Advances Composites	Netherlands	IGOR		Ind
TNO	Netherlands	NL		Res Cen
TU Delft	Netherlands	IGOR, NL, GSAF		Uni
Uni. Twente	Netherlands	IGOR, NL		Uni
PZL-Świdnik	Poland			Ind
INCAS	Romania	CIRA		Res Cen
Aerostar	Rumania	CIRA		Ind
Avioane Craiova	Rumania	CIRA		Ind
STRAERO	Rumania	CIRA		Res Cen
ANOTEC	Spain	IGOR		SME
EADS Casa	Spain		ITD leader	Ind
ITP	Spain			Ind
Saab	Sweden		ITD leader	Ind
Volvo Aero Corporation	Sweden			Ind
EPFL Ecole Polytechnique Lausanne	Switzerland	RUAG		Uni
ETH Zurich	Switzerland	RUAG		Uni

Organisation	National State	Cluster(s)	Role	Type
Huntsman Advanced Materials	Switzerland	RUAG		Ind
Icotec AG	Switzerland	RUAG		SME
RUAG Aerospace	Switzerland	RUAG		Ind
University of Applied Sciences NW Switzerland	Switzerland	RUAG		Uni
Advanced Composites Group (ACG)	UK	RUAG		SME
Nottingham University	UK			Uni
QinetiQ	UK			Res Cen
Rolls-Royce	UK		ITD leader	Ind
University of Cranfield	UK	GSAF		Uni



COMPÉTENCES EXERCÉES PAR LES AGENCES DE L'UNION<sup>1</sup>

<sup>1</sup> La description des tâches et objectifs de chaque agence mentionnée dans cette annexe est disponible dans le rapport de la Cour sur les comptes annuels de ces organismes au titre de l'exercice 2006 (JO C 309 du 19.12.2007).

**AGENCES DE L'UNION EUROPÉENNE RÉGIES PAR L'ARTICLE 185 DU RÈGLEMENT FINANCIER  
ET CONCERNÉES PAR L'AUDIT DE LA COUR**

**PRINCIPALES DONNÉES**

	<b>Agences et autres organismes décentralisés de l'Union européenne</b>	<b>Acronyme</b>	<b>Siège</b>	<b>Année de création</b>	<b>Budget (en millions d'euros) <sup>1</sup></b>	<b>Emplois autorisés (2007)</b>
1	Agence européenne chargée de la sécurité des réseaux et de l'information	ENISA	Héraklion	2003	8,3	44
2	Agence européenne de la sécurité aérienne	AESA	Cologne	2002	72,1	467
3	Agence européenne des médicaments	EMA	Londres	1993	163,1	441
4	Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures	Frontex	Varsovie	2005	42,2	49
5	Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail	EU-OSHA	Bilbao	1995	14,9	42
6	Agence européenne pour la sécurité maritime	EMSA	Lisbonne	2002	48,2	153
7	Agence européenne pour l'environnement	AEE	Copenhague	1990	35,1	116
8	Agence ferroviaire européenne	AFE	Lille-Valenciennes	2003	16,6	116
9	Autorité européenne de sécurité des aliments	EFSA	Parme	2002	52,2	300
10	Centre européen de prévention et de contrôle des maladies	ECDC	Stockholm	2005	28,9	90
11	Centre européen pour le développement de la formation professionnelle	Cedefop	Thessalonique	1975	17,4	97
12	Fondation européenne pour la formation	ETF	Turin	1990	21,5	100
13	Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail	Eurofound	Dublin	1975	20,2	94
14	Observatoire européen des drogues et des toxicomanies	OEDT	Lisbonne	1993	14,4	82
<b>Total</b>					<b>555,1</b>	<b>2 191</b>

<sup>1</sup> Crédits de paiements.